PROGRAMAS SECTORIALES Y ESPECIALES





PROGRAMA ESPECIAL DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA 2022 - 2027

EJE 3 : GABINETE DE BUEN GOBIERNO







PROGRAMA ESPECIAL DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA

2022 - 2027 NUEVO LEÓN





Presentación

La creación de la Secretaría de Participación Ciudadana en octubre de 2021 fue un hito en la evolución del modelo de gobernanza local de Nuevo León no sólo por las atribuciones de la propia dependencia, relacionadas con integrar a las personas a la toma de decisiones, sino porque muchas de las personas que laboramos en esta nueva Secretaría venimos de sociedad civil exigiendo rendición de cuentas, transparencia, innovación y participación, propugnando por una mudanza profunda en la manera de ser y hacer gobierno.

En este sentido, la enorme encomienda que nos delegó el Gobernador Samuel García Sepúlveda de construir un puente entre las personas y su gobierno, nos planteó la necesidad de contar con un gran plan maestro. Este Programa Especial de Participación Pública 2022 - 2027 plantea objetivos, estrategias y líneas de acción para que toda la Administración Pública Estatal de Nuevo León avance en la garantía de bienes, servicios, entornos y espacios que favorezcan la participación, individual o colectiva, en la solución de problemas de interés.

Conviene señalar que el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Nuevo León 2022-2027, así como el Plan Estratégico 2040, consideran a la gobernanza participativa como uno de los pilares fundamentales del Eje de Buen Gobierno. Atendiendo a este principio, este Programa Especial de Participación Pública 2022 - 2027 describe cómo la Administración Pública logrará (1) transitar a un paradigma de Gobierno Abierto, (2) promover la cultura de la participación, (3) brindar un servicio de atención que nos acerque a las personas y (4) habilitar capacidades en las personas servidoras públicas y en la sociedad civil para fomentar la incidencia de las personas en la toma de decisiones gubernamentales.

Este Programa, primero en su tipo a nivel nacional, fue co-creado entre representantes de la sociedad civil, academia y gobierno a través de mesas de trabajo colaborativas y largas sesiones de análisis. El gran reto que enfrentamos fue plantear bases sólidas para la evolución de la gobernanza cuando apenas comenzamos a abrir camino.

En esta apasionante empresa, en todo momento, contamos con la compañía y talento de Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica. La Comisión de Gobierno Eficaz y Transparencia fue una entusiasta propulsora de este Programa y por ello, nos corresponde agradecer. En este mismo sentido, quiero también reconocer al equipo de la Secretaría de Participación Ciudadana, particularmente a las subsecretarias, directores y directoras, por haber trabajado con tanta dedicación esta planeación que, sin duda, servirá para que en un futuro la sociedad exija seguir avanzando hacia un modelo de Gobierno Abierto, y que tenga elementos para evaluar nuestro desempeño como personas servidoras públicas en el cumplimiento de este sueño que hoy, por fin, tiene un plan establecido.

Ximena Peredo Rodríguez
Secretaria de Participación Ciudadana del Gobierno de Nuevo León



Índice

Índice de Siglas y acrónimos

AMM	Área Metropolitana de Monterrey
A.C.	Asociación Civil
APE	Administración Pública Estatal
CNGE	Censo Nacional de Gobiernos Estatales
Corte IDH	Corte Interamericana de los Derechos Humanos
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
CIPCGP	Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
ECLPC	Encuesta de Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana
EPCAV	Encuesta de Percepción Ciudadana Así Vamos
IGA	Índice de Gobierno Abierto
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LPCENL	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nuevo León
LPEENL	Ley de Planeación Estratégica del Estado de Nuevo León
MGA	Métrica de Gobierno Abierto
MML	Metodología de Marco Lógico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PE	Plan Estratégico para el estado de Nuevo León 2015-2030
PED	Plan Estatal de Desarrollo 2022 - 2027
PEPP	Programa Especial de Participación Pública 2022 - 2027
PSER	Programas Sectoriales, Especiales y Regionales
RLPEENL	Reglamento de la Ley de Planeación Estratégica del Estado de Nuevo León
UANL	Universidad Autónoma de Nuevo León
SPC	Secretaría de Participación Ciudadana
TEC	Tecnológico de Monterrey
ZMM	Zona Metropolitana de Monterrey
ZP	Zona Periférica



Índice de Cuadros

Índice de Gráficos



Introducción

En este primer apartado, se describen conceptos clave que acompañan el planteamiento general de este Programa. En un primer momento, se aborda el concepto central de la participación, para luego pasar a la incidencia, gobernanza, Gobierno Abierto, espacio cívico y la formación de competencias, los cuales son los conceptos clave de este Plan. La intención es plantear una brevísima reseña de la literatura en la materia para que la persona lectora se familiarice con el campo semántico de este Programa.

Al cierre de esta sección se presenta su estructura y el contenido de cada capítulo.



Participación

La participación es un derecho humano garantizado en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León que sirve como punto de partida y condición para ejercer otros derechos. Algunos de estos que se relacionan con el derecho a participar son el de acceso a la información, de petición, libertad de expresión y libertad de reunión y asociación.



En la construcción del Estado democrático de derecho se vuelve imprescindible la participación, ya que "(…) la satisfacción de expectativas, el fortalecimiento institucional, la democracia representativa y electoral, sólo adquieren sentido con una participación ciudadana multidimensional y en todo el espectro de las políticas públicas y en las diferentes etapas de gestión de estas" (Sol, 2012, p.13). En este sentido, la participación va más allá de lo electoral y debe considerarse en las decisiones públicas y en todo el proceso de construcción de políticas públicas.

La incidencia de las personas se ha constituido como factor central –y como principal reto– para un funcionamiento sano de los gobiernos democráticos y para el fortalecimiento de la gobernanza. La participación debe orientarse hacia un principio de corresponsabilidad para enfrentar los desafíos actuales. Debe reforzar, por un lado, la posición activa de las personas para solucionar problemas públicos y proponer iniciativas de mejora en sus comunidades y, por el otro, incidir en la configuración de gobiernos eficaces y con alta legitimidad para coordinar las soluciones a estos grandes desafíos.

Alcanzar un desarrollo sostenible y garantizar la implementación de políticas públicas eficaces que aborden grandes desafíos o problemas públicos urgentes, requiere de un gobierno que funcione mejor, un servicio público funcional. Y para tener un gobierno eficaz y eficiente se requiere la participación multiactor que involucre diferentes sectores interesados en ejercer su derecho a participar e incidir positivamente en la eficiencia gubernamental.

En este sentido, para tener una gestión pública efectiva y abierta, Trigo y Álvarez (2017) plantean que se "requiere una cultura de apropiación de lo público que implique compromiso, colaboración y corresponsabilidad en la generación de nuevas prácticas innovadoras e inclusivas y en la provisión de bienes y servicios públicos de calidad" (p. 50). Para lograr esto, es importante potencializar la participación en asuntos públicos como el ejercicio de un derecho, conforme lo indica la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A su vez, en cuanto a la participación de las personas en la toma de decisiones de asuntos de su interés, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (CIPCGP) menciona la participación como consustancial a la democracia, indicando la necesidad de activar mecanismos de participación en la gestión pública, adicionales a los principios democráticos de representación política.

El derecho a la participación, tanto en el ámbito comunitario como en el ámbito público, se extiende a todas las personas, sin que se condicione por calidad o condición de





ciudadanía. Es decir, que este derecho se extiende a niñas y niños, personas en situación de migración y habitantes en general. En este sentido, todas las personas pueden ejercer su derecho a la participación e involucrarse en la toma de decisiones de asuntos públicos y en la construcción de política pública sobre temáticas que les interesan y afectan, así como participar para la mejora de su entorno y resolución de problemas en su comunidad por medio de la autogestión y toma de decisiones colectivas.

Ambas formas de participación –pública y comunitaria– involucran la colaboración, el diálogo, la cocreación, el consenso y la toma de decisiones. La activación de la participación en el ámbito comunitario genera un mayor involucramiento cívico y público de las personas. Como sostienen Bollier y Hellfrich (2021), "las herramientas convivenciales son empoderadoras en esencia, dado que ayudan a las personas a descubrir y desarrollar sus propias prioridades, capacidades de aprendizaje y habilidades" (p.95), mismas que se pueden utilizar para autogestionar transformaciones en sus entornos y comunidades.

En cuanto a la participación pública, en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nuevo León se hace referencia a los instrumentos y mecanismos de participación, individuales y colectivos, como lo son los órganos colegiados, audiencias públicas, contralorías sociales y consultas ciudadanas.

A pesar de la activación de estos mecanismos que facilitan y hacen posible la participación de las personas, existe desconocimiento sobre su alcance y aplicación. Además, estos mecanismos e instrumentos, incluidos en la normativa cuentan con limitaciones en cuanto al involucramiento de las personas en diferentes niveles para la incidencia en política pública. Activar mecanismos de incidencia "requiere [de] una metodología de trabajo que busque equilibrio entre empujar por la amplitud y profundidad de la participación y el respeto de las realidades políticas, financieras, culturales y psicológicas de cada territorio donde se implementan" (Makeli y Bots apud. Contreras y Montecinos, 2019).



Participación incidente

En relación con el nivel de involucramiento para la incidencia, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se contemplan los siguientes niveles de participación: informativo, consultivo, decisorio y cogestivo. Para tener un nuevo Nuevo León, la meta es asegurar la participación de las y los neoleoneses en sus niveles decisorio y cogestivo, siendo el nivel decisorio la influencia directa sobre la toma de decisión en el asunto en cuestión y el nivel cogestivo la realización de una gestión conjunta de la implementación y seguimiento de los instrumentos de política pública.

Incluir la participación de las personas en la construcción de política pública, en niveles decisorio y cogestivo, implica planeación y diseño de una estrategia. Conforme se indica en la CIPCGP (2009) "es esencial promover la creación, mantenimiento y correcto funcionamiento de instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública" (p.5). Es decir, se requiere de procedimientos formales, técnicos y metodológicos, para la planeación participativa.

Sin embargo, dichos procedimientos están ausentes de la normatividad estatal, lo que impide la institucionalización de los espacios que permitan "la participación activa y organizada en las decisiones públicas, como en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno", como establece la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León en su Artículo 1.

Gobernanza Colaborativa

Según Naser et al. (2021), "la participación es una manera de dar mayor legitimidad al ejercicio del poder y a las decisiones de la autoridad, fortaleciendo la democracia y la gobernabilidad" (p.29). Por esta razón se vuelve fundamental que el gobierno habilite mecanismos y estrategias para la atención y participación de las personas en las decisiones públicas, y tome un rol proactivo en la creación de unagobernanza colaborativa que contemple la integración de redes de cooperación interdependientes, conformadas por agentes de los sectores público, privado, académico y social, activando procesos colectivos y participativos de coordinación y toma de decisiones.



Asimismo, hablar de un modelo de gobernanza colaborativa se liga al modelo de Gobierno Abierto, ya que "se postula como un renovado paradigma de reforma del Estado y modernización de la administración pública a partir de una nueva forma de articular las iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores para la coproducción de valor público" (Ramírez-Alujas, Á. y Dassen, N., 2015, p.1).

Gobierno Abierto

La implementación del Gobierno Abierto es un cambio cultural, pues representa una transformación hacia una forma distinta de hacer las cosas, donde convergen la transparencia, la participación de las personas, la rendición de cuentas, y la innovación cívica y tecnológica. Sin embargo, no sólo las administraciones públicas tienen la responsabilidad de construir gobiernos abiertos y participativos, puesto que uno de los objetivos cruciales del Gobierno Abierto, conforme señalan Trigo y Álvarez (2017), es "establecer una cultura de corresponsabilidad, en la cual el sector público y la ciudadanía colaboran en la elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas; es decir, una cultura de gestión pública participativa"" (p. 49).

Siendo la participación uno de los cuatro pilares del Gobierno Abierto, se contempla un cambio de paradigma en el que las personas demandan mayor participación en decisiones públicas y existe interés por solucionar problemas y necesidades de su entorno y comunidad. "Este cambio de paradigma ha implicado una transformación en el rol de los ciudadanos, que han pasado de ser simples receptores pasivos de servicios a convertirse en agentes generadores de valor y conocimiento; de meros espectadores a protagonistas cada vez más comprometidos en los asuntos públicos más allá del proceso electoral" (Ramírez-Alujas, Á. y Dassen, N., 2015, p.1).

La posibilidad de que las personas, de forma individual o colectiva, ejerzan su derecho a participar de forma significativa y efectiva, exige el desarrollo y fortalecimiento de mecanismos y procedimientos, así como de espacios propicios. Puesto que, como sostiene Naser et al. (2021) contar con espacios públicos apropiados para las personas y las diversas formas en la que se organizan, permitirá que se vuelvan parte del debate y de la toma de decisiones en asuntos que les interesan y afectan.

El espacio público es un lugar de encuentro y de participación de todas las personas; se convierte, explica Cristiá Batista (2022) "en el medio por el cual se pone a prueba la

capacidad racional de los ciudadanos y ciudadanas de demandar derechos y cambios que beneficien a parte de la población, y al mismo tiempo pone a prueba el poder que legisla sobre el espacio público según su capacidad de decidir, proteger y prohibir" (p. 97).

Espacio Cívico

Por otro lado, también tenemos el espacio cívico que, conforme lo define Malena (2015), contempla "una serie de condiciones que determinan la medida en que la sociedad, tanto personas como sociedad civil organizada y no organizada, pueden ejercer sus derechos, libre y efectivamente y sin discriminación" (p.14). Al incentivar el ejercicio de sus derechos, el espacio cívico se vuelve fundamental para que las personas, las comunidades y la sociedad en general contribuyan a la vida pública. El espacio cívico, incluso, se considera como una precondición para la gobernanza y la justicia social.

El Estado juega un rol esencial en las circunstancias establecidas para los espacios públicos, así como para la creación y habilitación del espacio cívico, ya que sus decisiones y acciones pueden determinar en qué medida existe dicho espacio y cómo se garantizan sus condiciones para ejercer el derecho a participar, considerando la participación tanto a nivel comunitario como en los asuntos públicos.

Profesionalizar y generar competencias para la participación

A su vez, se requiere desarrollar y fortalecer las competencias de las personas servidoras públicas, de forma que puedan aprovechar la inteligencia e imaginación colectiva para comprender y resolver problemas públicos, incluyendo los saberes y experiencias a lo largo del ciclo de las políticas públicas, de forma que las personas puedan incidir en los asuntos públicos. Para ello, se requiere de "legislación y procedimientos que aseguren espacios y formas y garanticen la participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas, es decir la identificación, la formulación, la ejecución y la evaluación de los resultados de estas" (Sol, 2012, p. 15).

Para asegurar la pluralidad y diversidad de actores sociales se requieren modificaciones en la cultura pública y política, que las incorporen, reconozcan y legitimen (Sol, 2012). Esto, debido a que integrar los saberes locales, formas diversas de organización y experiencias desde distintos contextos permite contar con una comprensión mayor sobre los problemas públicos, así como de sus causas y efectos. Conforme Noveck (2017)





"necesitamos urgentemente tomar acciones afirmativas para diseñar instituciones que aprovechen el conocimiento y la creatividad ciudadana para el interés público (...)" (p.374).

La colaboración de los diferentes sectores y la incorporación de las personas requiere de apertura e innovación por parte de las instituciones gubernamentales. "La oportunidad que está en nuestras manos es innovar sobre cómo hacemos que todo ese conocimiento – conocimiento y competencias científicas formales, pero también habilidades y experiencias – participe en el diseño de políticas públicas" (Noveck, 2017, p.375) y en las decisiones sobre asuntos de interés público.

La estructura de este documento contempla cuatro capítulos. En el primero, se exponen los antecedentes, el estado actual de la participación en Nuevo León, así como el problema público abordado con sus respectivas causas y efectos. En el segundo capítulo se plasma la visión y aspiración del PEPP, y se problematizan las causas. Los objetivos, general y específicos, estrategias y líneas de acción de este Programa se indican en el tercer capítulo. En el cuarto capítulo se apuntan los indicadores y metas que servirán para medir el cumplimiento de los objetivos.

Con el fin de incrementar los esfuerzos encaminados a su reconocimiento, promoción y protección, este PEPP considera fundamental aplicar de manera transversal a sus objetivos, estrategias y líneas de acción, un enfoque de derechos humanos, perspectiva de género e interculturalidad.



Marco normativo

El marco legal internacional en el que se inserta la participación pública parte de la integración de México en el Sistema Internacional de Derechos Humanos (SIDDHH), a partir de la firma ad referendum de 1988. A partir de este momento, nuestro país quedó inscrito en el sub-sistema interamericano, estructurado a través de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La cooperación internacional llevada a cabo en estos organismos dio pie a la firma de numerosas convenciones, tales como el Plan de Acción de Québec de 2001, el Plan de Acción de Santiago de 2004 y el Plan de Acción de Miami de 2004, encaminados al fortalecimiento de la participación cívica de la población en los asuntos nacionales y hemisféricos.

En el ámbito nacional, el Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición" y el Artículo 26 establece que el Estado "organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional" (CPEUM, 2022). Este tiene el propósito de impactar en el desarrollo económico, político, social y cultural del país, tomando en cuenta procedimientos de consulta popular para el diseño, la planeación, la implementación y la evaluación de los programas democráticos del país.

Por otro lado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los siguientes derechos y obligaciones de participación ciudadana: "asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales, vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, promocionar el voto, difundir la educación cívica y la cultura democrática y emitir los criterios para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana" en sus Artículo 30 (LGIPE, 2023).



En el marco estatal, el 27 de diciembre de 2021 se publicó en el Periódico Oficial del Estado la reforma que elevó a rango constitucional el derecho a participar en los asuntos públicos. En ese sentido, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León señala en su Artículo 58 que "Las personas tienen el derecho a participar en las decisiones del Estado a través de los instrumentos de participación ciudadana que establece esta Constitución y las leyes correspondientes". En la reforma del 1 de octubre de 2022, la nueva Constitución de Nuevo León, establece otros derechos como el del Artículo 19 que sostiene que "todas las personas tienen derecho a una buena administración pública de carácter receptiva, eficaz y eficiente".

La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León establece en su Artículo 1° que "este ordenamiento tiene por objeto reconocer el derecho humano a la participación ciudadana, promover y facilitar a través de instituir y regular los instrumentos, contribuyendo a su organización y funcionamiento, fomentando la participación activa y organizada en las decisiones públicas, como en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno".

Por otro lado, la Ley de Planeación Estratégica del Estado de Nuevo León (LPEENL) señala en el Artículo 14 que, la planeación del Estado se concentrará en dos instrumentos rectores: el Plan Estratégico para el Estado de Nuevo León (PE) elaborado por Consejo Nuevo León (descrito en el Artículo 15) y el Plan Estatal de Desarrollo (PED), el cual es responsabilidad del Gobierno del Estado. De acuerdo con el Artículo 16 de la LPEENL, en el PED, "se identifican las prioridades de mediano plazo para el desarrollo estatal, así como de orientación en la gestión por resultados y presupuesto basado en resultados." Adicionalmente, éste debe ser congruente con el PE e incluir indicadores de desarrollo económico y social comparables a nivel nacional e internacional.

El marco normativo de la LPEENL también señala el ejercicio de consulta ciudadana para recoger aspiraciones e intereses de quienes habitan Nuevo León, siendo la piedra angular de los objetivos, las estrategias y las líneas de acción generados para la planeación. Asimismo, en el Artículo 17 se menciona que, derivado del PED, serán elaborados Programas Sectoriales, Especiales y Regionales (PSER) que se vinculen a su estructura.

Por último, en relación con los Programas Especiales, el Artículo 21 del Reglamento de la Ley de Planeación Estratégica (RLPEENL) indica que "se refieren a prioridades específicas del desarrollo del Estado y pueden involucrar planteamientos concernientes a una o más dependencias o entidades públicas". Con base en ello, se elaborarán programas presupuestarios para el funcionamiento de las acciones y estrategias, así como el cumplimiento de los objetivos planteados en este documento.

Metodología para la elaboración del Programa Especial

Para la elaboración de este Programa Especial de Participación Pública 2022 - 2027 se realizó una consulta ciudadana en la cual se llevaron a cabo cinco mesas de trabajo participativas, considerando criterios metodológicos de participación y de marco lógico para la planeación. La finalidad de dicha consulta fue la obtención de objetivos, estrategias y líneas de acción que dieran respuesta a las problemáticas previamente identificadas en los ejercicios de consulta del Plan Estatal de Desarrollo 2022 - 2027 y diagnósticos institucionales en materia de atención y participación.

Por su parte, se procedió a la organización de mesas de trabajo al tratarse de mecanismos efectivos para la realización de consultas, debido a que facilitan el trabajo colaborativo e inteligencia colectiva, propiciando el diálogo y la formulación de ideas que deriven en propuestas concretas para la resolución de problemas públicos.

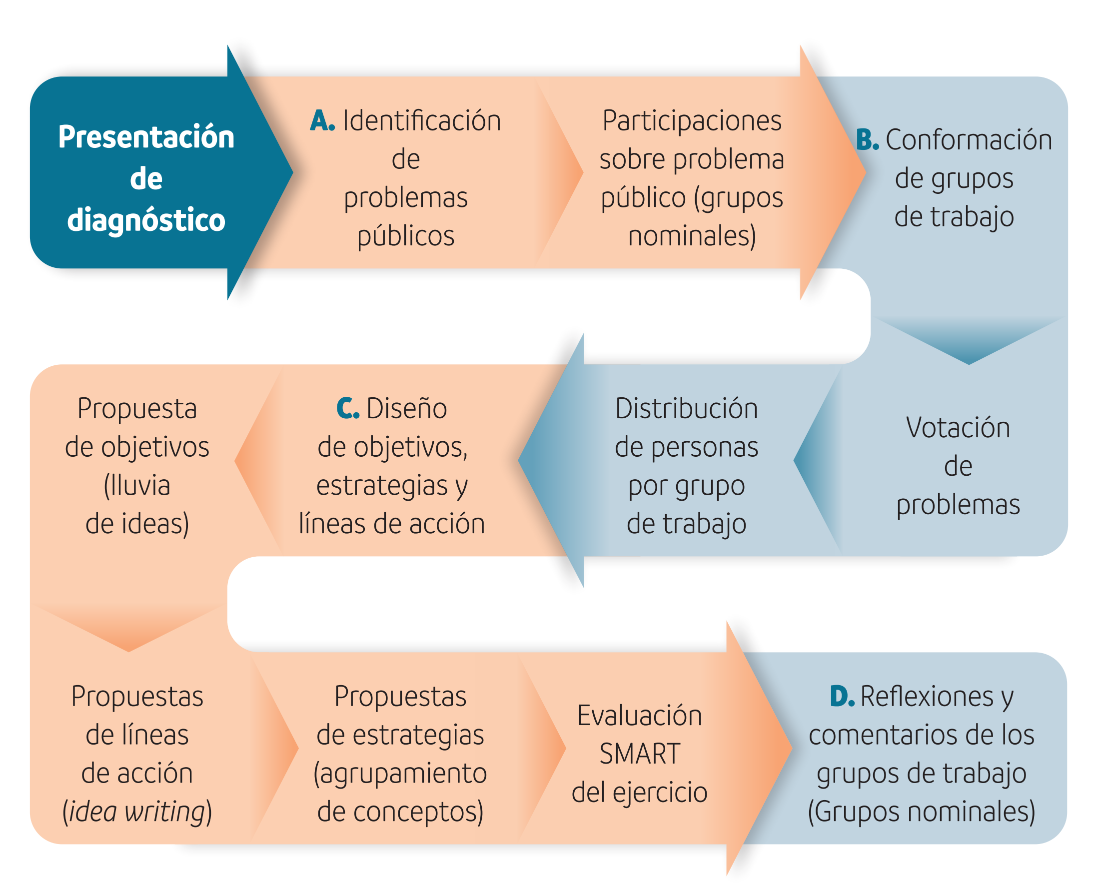
El desarrollo de las mesas de trabajo consistió en:

1. Plenaria: bienvenida y presentación de la metodología, así como la presentación de diagnóstico cuantitativo y cualitativo.
2. Desarrollo: generación de propuestas de objetivos, estrategias y líneas de acción.
3. Cierre: conclusiones por mesa y reflexiones finales.



Para el desarrollo de propuestas de objetivos, estrategias y líneas de acción se llevó a cabo la metodología conforme se muestra en el Gráfico 1.

GRÁFICO 1. Metodología de las mesas de trabajo para el Programa Especial de Participación Pública 2022 - 2027



Fuente: Elaboración por Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica (CONL), 2022.

Posterior a la presentación del diagnóstico, se llevó a cabo la etapa de identificación de problemas, donde se utilizó la técnica de grupos nominales en la que las personas participantes aportaron comentarios y reflexiones en torno a la identificación de problemas públicos en materia de atención y participación. Después, las personas integrantes de las mesas de trabajo votaron por los problemas a trabajar y se distribuyeron los grupos de trabajo, buscando equilibrio de los diferentes sectores de la sociedad y paridad de género.

En la siguiente etapa, se realizó una lluvia de ideas para la construcción de objetivos, se utilizó idea *writing* y agrupamiento de conceptos para la redacción de



estrategias y líneas de acción. Los resultados de estas técnicas se evaluaron con criterios SMART. En la última etapa, se presentaron las propuestas por grupo de trabajo y se realizaron comentarios finales respecto de los objetivos, estrategias y líneas de acción planteados.



Las técnicas integradas en la metodología de las mesas de trabajo se detallan a continuación:

A. Grupos nominales. Técnica en la que, de forma estructurada, cada persona toma la palabra y comparte sus opiniones sin interrupciones. Se prioriza la escucha por tiempos (1-2 minutos), lo cual facilita el desarrollo de aportaciones y el análisis grupal de las ideas que surjan en torno a una temática en particular [1].

---

1. La conceptualización de "grupo nominal" que se usa aquí está basada en la Guía para la Aplicación de la Técnica de Grupo Nominal, de Marcia Lucía Montilla Guerra y María José Rubio Gómez, disponible en https://nuestroscursos.net/pluginfile.php/4816/mod_resource/content/2/GUIA%201%20Grupo%20nominal.pdf.

2. La definición de la técnica de lluvia de ideas utilizada aquí está basada en las consideraciones de Peter A. Helsin, según su artículo de 2009 "Better than brainstorming? Potential contextual boundary conditions to brainwriting for idea generation in organizations", disponible en https://bpspsychub.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1348/096317908X285642



B. Lluvia de ideas. Técnica que permite capturar gran cantidad de aportaciones, opiniones e ideas, de forma que se desencadene el diálogo al inicio de la mesa de trabajo [2].

C. Idea *writing*. Técnica similar a la de lluvia de ideas, excepto que las ideas, opiniones y aportaciones se generan de forma escrita.

D. Agrupamiento de conceptos. Técnica que facilita el ordenamiento de la información obtenida de una lluvia de ideas o idea *writing*. Las ideas se agrupan y se ordenan por categorías.

Las estrategias y objetivos se alinean a los **criterios *SMART***, es decir que sean Específicos (*Specific*), Medibles (*Measurable*), Alcanzables (*Attainable*), Relevantes (*Relevant*), y Basados en el tiempo (*Time based*).

Las temáticas abordadas en las mesas de trabajo, en donde se trabajaron problemáticas y causas vinculadas al problema público general, fueron:

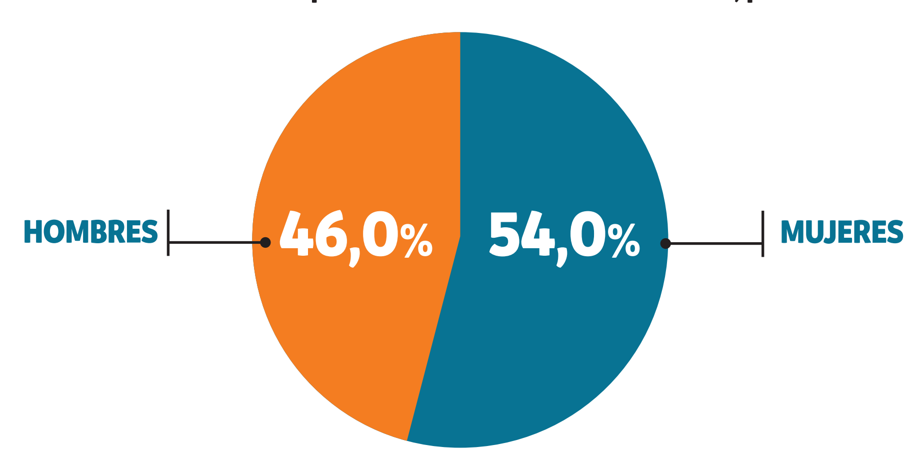
1. Instrumentos y mecanismos de participación ciudadana
2. Atención ciudadana
3. Participación comunitaria
4. Participación para la incidencia en política pública
5. Gobierno Abierto

La selección de las temáticas corresponde a los objetivos y estrategias plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027, respecto de la atención ciudadana, participación pública y Gobierno Abierto, y priorizadas desde la perspectiva gubernamental de la Secretaría de Participación Ciudadana.

En total, participaron 216 personas, de las cuales 54% fueron mujeres y 46% hombres.



GRÁFICO 2. Participación en la consulta ciudadana, por sexo.



CUADRO 1. Participación en las mesas de trabajo de la consulta ciudadana, por sexo.

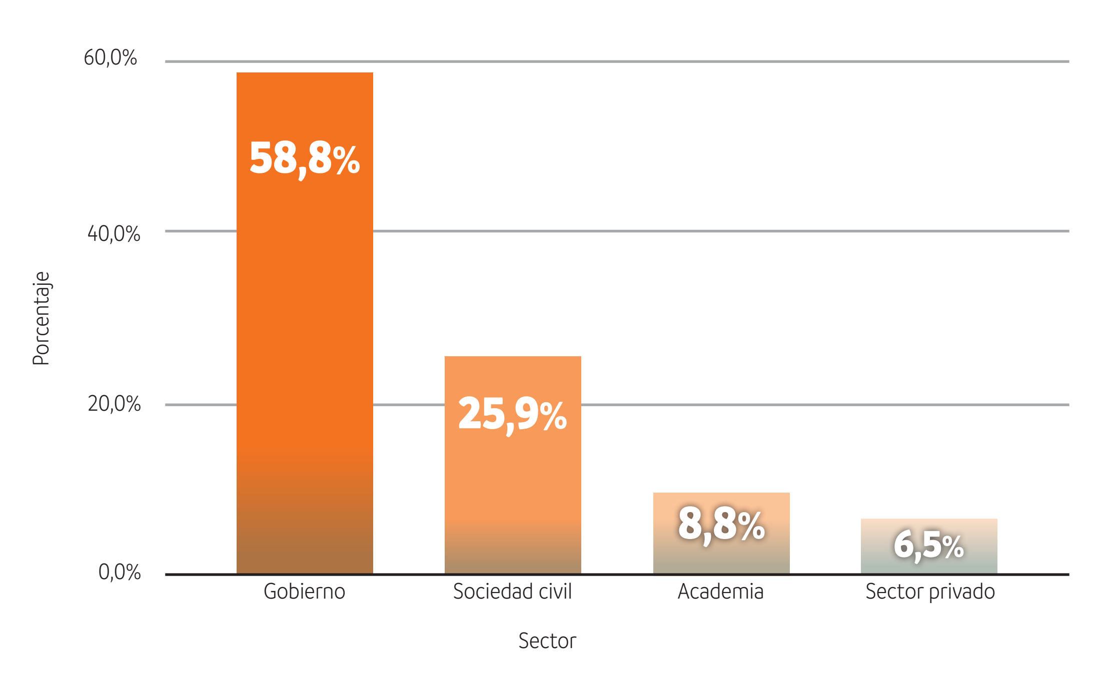
Mesa Participativa	Total	H	M
Instrumentos y mecanismos de participación ciudadana	47	48.9%	51.1%
Atención ciudadana	46	58.7%	41.3%
Participación comunitaria	50	38.0%	62.0%
Participación para la incidencia en política pública	35	34.3%	65.7%
Gobierno Abierto	38	50.0%	50.0%
Total	**216**	**100**	**116**

Fuente: Secretaría de Participación Ciudadana, 2022.



El ejercicio de consulta, como muestra el Gráfico 3, fue plural, incorporando a grupos vecinales, colectivos, organismos, instituciones, empresas y universidades, entre múltiples representantes de diferentes sectores de la población neoleonesa.

GRÁFICO 3. Participación en consulta ciudadana, por sector.



Fuente: Secretaría de Participación Ciudadana, 2022.

Como se expone en el Gráfico 3, el sector con mayor participación fue el gubernamental con un 58.8% de toda la consulta, en el cual se incluyen dependencias del Gobierno estatal y de gobiernos municipales, tanto de la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM), como de otras regiones, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas federales.

CUADRO 2. Participación por mesa de trabajo y sector.

Mesa Participativa	Total	Gobierno	Sociedad Civil	Academia	Sector Privado
Instrumentos y mecanismos de participación ciudadana	47	63.8%	19.1%	14.9%	2.1%
Atención ciudadana	46	78.3%	10.9%	2.2%	8.7%
Participación comunitaria	50	30.0%	52.0%	10.0%	8.0%
Participación para la incidencia en política pública	35	60.0%	25.7%	11.4%	2.9%
Gobierno Abierto	38	65.8%	18.4%	5.3%	10.5%
Total	**216**	**127**	**56**	**19**	**14**

Fuente: Secretaría de Participación Ciudadana, 2022.

Como se observa en el Cuadro 2, las mesas participativas contaron con la representación de los cuatros sectores: gobierno, sociedad civil, academia y sector privado. A continuación se nombran las instituciones, organizaciones y empresas que participaron representando a los diferentes sectores de la sociedad:

Se contó con la participación de alrededor de 50 organizaciones de la sociedad civil, entre las que destacan: Accountability Lab México, la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR); Alianza Comunitaria para la Juventud; Asociación Regiomontana de Niños Autistas (ARENA) A.C.; Casa Monarca Ayuda Humanitaria al Migrante A.B.P.; Centro Civitas; Centro de Integración Ciudadana; Cómo Vamos Nuevo León; Consejo de Vecinos Distrito Tec; Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica; Doulas Monterrey; Emprendedoras Sociales Comprometidas A.C.; Género, Ética y Salud Sexual A.C.; Hagámoslo Bien por una Cultura de la Legalidad A.C.; Institución Renace A.B.P; Instituto Republicano; Movimiento de Personas con Discapacidad Nuevo León; Movimiento para la Igualdad en Nuevo León; Alternativas Pacíficas A.C; Paz Es A.B.P.; Míticas; Paso de Esperanza A.C.; Pacto por la Primera Infancia; Plexippus; Promoción de Paz A.B.P.; Sociedad Sostenible A.C. (SOSAC); Raíces Comunidad A.C.; Telar A.C.; Vecinos Vigilantes; Vía Educación; Zenderio; Zihuame Mochilla A.C., grupos estudiantiles de universidades neoleonesas; y juntas de mejoramiento moral, cívico y material.

Del sector académico asistieron personas colaboradoras del Tecnológico de Monterrey (TEC); Universidad Regiomontana (U-ERRE); Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL); Universidad de Monterrey (UDEM) y; Universidad Metropolitana de Monterrey (UMM).





Del sector privado participaron: Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de Monterrey (CANACO); Cívica Digital; Fábrica de Bots; Edvolution; Red SumaRSE; Alinea Centro de Mediación y Resolución de Controversias S.C.; Grupo Everest; Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX); HUB Ciencia de Datos del TEC; Skye Group y Akky Online Solutions.

Por parte del sector gubernamental participaron representantes de los municipios de Apodaca, Escobedo, García, General Zuazua, Guadalupe, Monterrey, Pesquería, Salinas Victoria, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Santiago. Representando al gobierno central de Nuevo León, estuvieron presentes: Oficina Ejecutiva del Gobernador; Secretaría de Cultura; Secretaría Técnica de Gobierno; Secretaría General de Gobierno; Secretaría de las Mujeres; Secretaría de Igualdad e Inclusión; Secretaría de Movilidad y Planeación Urbana; Secretaría de Administración; Contraloría y Transparencia Gubernamental; Secretaría de Salud; Secretaría de Economía; Secretaría de Turismo; Secretaría de Participación Ciudadana; Instituto de Defensoría Pública; Metrorrey; Instituto Estatal de las Mujeres; LABNL Lab Cultural Ciudadano; Nuevo León 4.0; Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de Nuevo León (SIPINNA); Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León (CONARTE); Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INFONL) y; Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDHNL). También participaron instituciones federales como el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).



Capítulo 1

¿Dónde estamos?



Diagnóstico

Antecedentes

El proceso de creación del Programa Especial de Participación Pública (PEPP) 2022-2027, en el marco de la incorporación de la Secretaría de Participación Ciudadana como instancia gubernamental a nivel gabinete, culmina un largo recorrido de la sociedad neoleonesa. Dicho recorrido se llevó a cabo con distintos poderes públicos y organizaciones de la sociedad civil y tuvo como punta de lanza el diseño, la discusión y la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León (LPCENL), publicada el 13 de mayo de 2016 en el Periódico Oficial del Estado.

La LPCENL reconoció el rango de derecho humano de la participación ciudadana y estableció los mecanismos para promover y facilitar su desarrollo, fomentando la participación activa y organizada de la sociedad [3] (SPC, 2021). Para tal efecto, se preparó la implementación de diversos instrumentos participativos, tales como la Consulta Popular, la Consulta Ciudadana, la Iniciativa Popular, las Audiencias Públicas, las Contralorías Sociales, los Consejos Consultivos Ciudadanos, especificando sus respectivos marcos normativos, y las responsabilidades y sanciones correspondientes a sus integrantes. Sin embargo, pasaron seis años para que este esfuerzo fuese fortalecido con la publicación del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana el 7 de septiembre de 2022.

Como parte de las consideraciones para la expedición del Reglamento de LPCENL, se expone que "el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027, como parte de sus Ejes Estratégicos, contempla el Eje de Buen Gobierno, en el que se incluye la gobernanza participativa e inclusiva, que tiene como objetivo incrementar la participación ciudadana a través del establecimiento de mecanismos que promuevan la gobernanza colaborativa, la transparencia y la rendición de cuentas para la solución de problemas públicos" (LPCENL, 2022, pp. 2).

En ese sentido, la SPC dispuso impulsar la elaboración del Programa Especial de Participación Pública 2022 - 2027, en concordancia con el PED. Dicho PEPP tiene el objetivo de ser el documento rector de las políticas de participación para el siguiente lustro.

3 La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León está disponible en https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_de_planeacion_estrategica_del_estado_de_nuevo_leon





Estado de la participación en Nuevo León

A pesar de la creciente importancia e institucionalización de la participación para impulsar una gobernanza participativa e inclusiva, así como una gestión pública eficiente, su monitoreo y evaluación es escaso. Actualmente son pocos los instrumentos que recogen información sobre las diferentes dimensiones de la participación en Nuevo León.

A continuación, presentamos cuatro mediciones que nos permiten identificar áreas de oportunidad para la política estatal de participación:

Las personas en la Zona Metropolitana de Nuevo León y la Zona Periférica (ZP) perciben la participación ciudadana de manera muy diversa. Así lo reporta la **Encuesta de Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana 2021** (ECLPC)[4] , elaborada por Consejo Nuevo León y Hagámoslo Bien.

El 35% de las personas, tanto en la ZMM como en la ZP, entiende como participación ciudadana, la participación política y electoral. Un 22% en la ZMM

4 Consejo Nuevo León y Hagámoslo Bien. (2022, marzo). Encuesta de Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana 2021. CONL. bit.ly/ECLPC2021-completa



y un 26% en la ZP lo entiende como colaboración entre gobierno y sociedad; un 21% en la ZMM y un 25% en la ZP lo entiende como apoyo ciudadano en diversas causas; un 13% en ZMM y ZP lo consideran como ayuda comunitaria; y un 12% en la ZMM y un 13% en la ZP lo entiende como reportar fallas en la colonia. Otras menciones con menor porcentaje fueron: colaborar con sus vecinos para mejorar su colonia y organizarse en temas de seguridad de la colonia.

Es importante destacar que sólo un 5% en la ZMM y un 6% en la ZP entiende la participación ciudadana como participar en la gestión y control de políticas públicas para asuntos públicos; y un 4% en la ZMM y un 5% en la ZP lo percibe como hacer propuestas o denuncias al gobierno.

En cuanto a la frecuencia con la que las personas entrevistadas mencionan haber participado presencial o virtualmente en actividades durante los últimos 12 meses, destacan respuestas como: votar en las elecciones de gobernantes; participar como funcionario de casilla; colaborar con sus vecinos para mejorar su colonia; y colaborar con asociaciones estudiantiles. Resalta que un 79% en la ZMM y un 78% en la ZP no ha participado haciendo propuestas o denuncias al gobierno; un 83% en ZMM y un 82% en la ZP no ha participado en hacer juntas o realizar actividades con autoridades; y un 85% en la ZMM y un 86% en la ZP no ha participado en presionar a las autoridades a través de redes sociales (ECLPC, 2021).

Mejorar su entorno o comunidad (31% ZMM, 33% ZP); resolver algún problema que estoy enfrentando (5% ZMM, 6% ZP); ayudar a los demás (9% ZMM, 8% ZP); colaborar mis amigos, familiares, amigos o vecinos (7% ZMM y ZP); y colaborar con mis autoridades (3% ZMM, 6% ZP) son las principales razones que les llevó a las personas entrevistadas a participar en las actividades mencionadas arriba (ECLPC, 2021).

Respecto a los canales a través de los cuales se enteraron para participar en dichas actividades, las personas respondieron que principalmente lo hacen a través de un familiar, amigo o vecino (46% en ZMM y 40% en ZP); por iniciativa propia (15% en ZMM y 25% en ZP); en redes sociales o página de internet (9% en ZMM y 11% en ZP); a través un funcionario de gobierno (8% en ZMM y 10% en ZP); a través de la televisión o radio; de los periódicos; y de volantas o altavoz en carro recibieron las menores menciones (ECLPC, 2021).

En cuanto al nivel de satisfacción de las personas por los resultados de su participación, 41% en la ZMM y 42% en la ZP se sintieron satisfechas; un 22% en la ZMM y 20% en la ZP insatisfechas, y no percibió resultados un 27% en la ZMM y un 31% en la ZP (ECLPC, 2021).



Dentro de las razones por las que las personas entrevistadas manifiestan no haber participado hasta el momento, destacan cuatro razones: no tener tiempo (42% ZMM, 47% ZP); no saber cómo (13% ZMM, 14% ZP); no le interesa (12% ZMM, 10% ZP); y no confía en la autoridad (9% ZMM, 10% ZP) (ECLPC, 2021).

Sin embargo, cuando se les preguntó a las personas que no participaron en ninguna actividad si estarían interesadas en participar en asuntos de su comunidad, un 44% (ZMM) y un 29% (ZP) manifestaron que sí estarían interesadas. Los principales asuntos en los que participarían se muestran en la gráfica 4. Cabe destacar que la opción de colaborar con autoridades para resolver un problema del estado sólo fue mencionada por un 2% de las personas entrevistadas.

GRÁFICO 4. Principales asuntos en los que las personas participarían.

Zona Metropolitana
Zona Periférica
Asunto
Mejoras en su colonia
Ayudar a la gente que lo necesita
Ayudar a resolver un problema de la comunidad
Mejoras en la escuela
0%
10%
20%
30%
40%

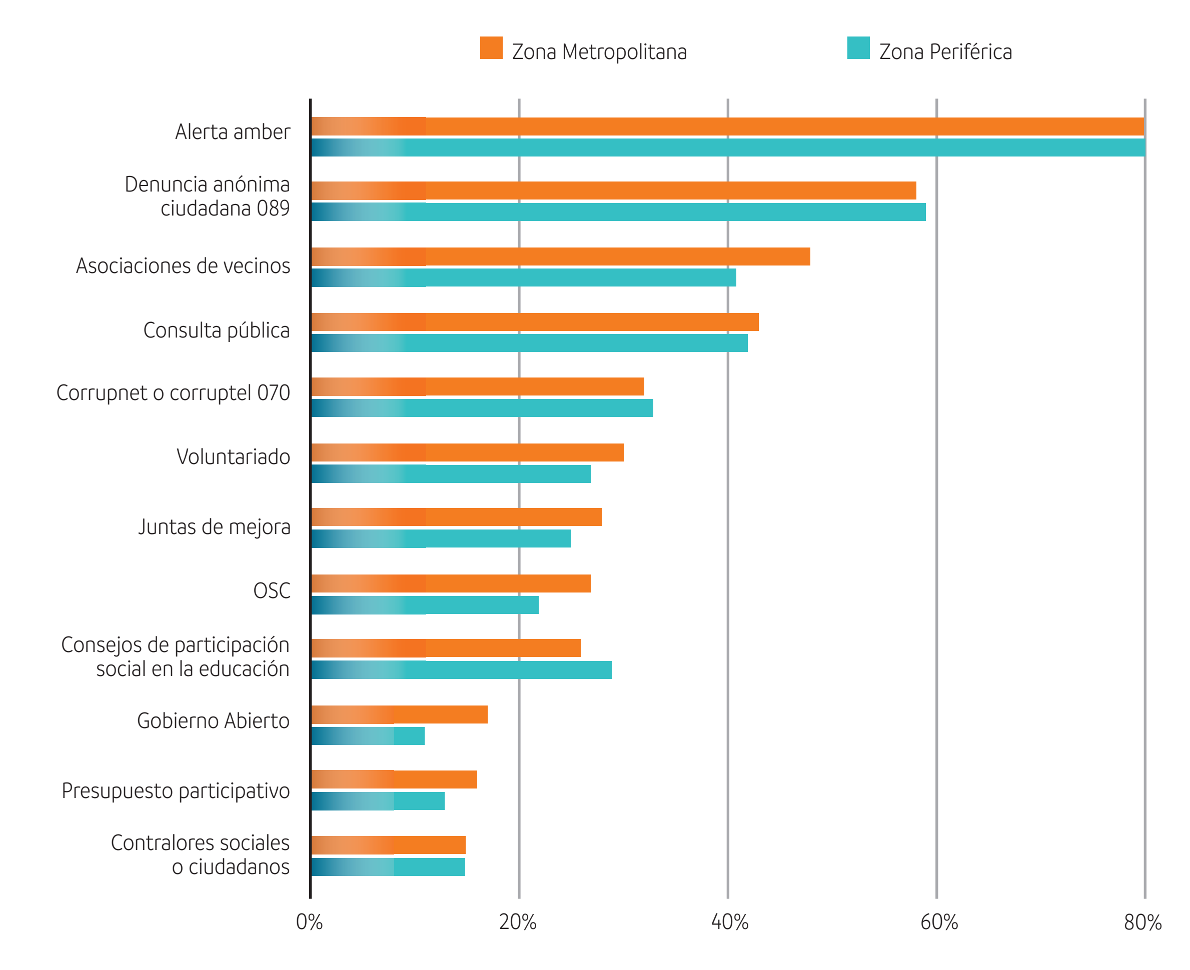
Fuente: Elaborado por SPC, con base en resultados ECLPC, 2021

Además, algunas condiciones consideradas necesarias para que suceda su participación (ECLPC, 2021) son que se les invite a participar, que exista un problema que les afecte, que les den más información sobre cómo pueden participar, tener más tiempo, y que haya forma de participar por internet o redes sociales. Hay un 14% en la ZMM y un 15% en la ZP que respondió que nada le motivaría a participar (ECLPC, 2021).

La ECLPC 2021 también reporta qué persona le generaría más confianza para relacionarse en un tema de participación ciudadana, siendo un o una familiar las personas de mayor confianza, con un 48% en la ZMM y 47% en la ZP; seguido de una amistad con un 14% en la ZMM y 13% en la ZP; en menor grado de confianza aparecen: líder ciudadano (9% ZMM y 7% ZP), autoridad pública (4% ZMM y ZP), líder religioso (2% ZMM y 3% ZP), y compañero de trabajo (2% ZMM y 3% ZP).

En cuanto a los mecanismos de participación ciudadana que las personas conocen, se encuentran en los primeros lugares la alerta ámber, la denuncia anónima 089 y asociaciones de vecinos y vecinas, con 80%, 59% y 47% (ECLPC, 2021), respectivamente, conforme se indica en la gráfica a continuación.

GRÁFICO 5. Conocimiento de las personas de mecanismos de participación ciudadana



Fuente: Elaborado por SPC, con base en resultados ECLPC, 2021





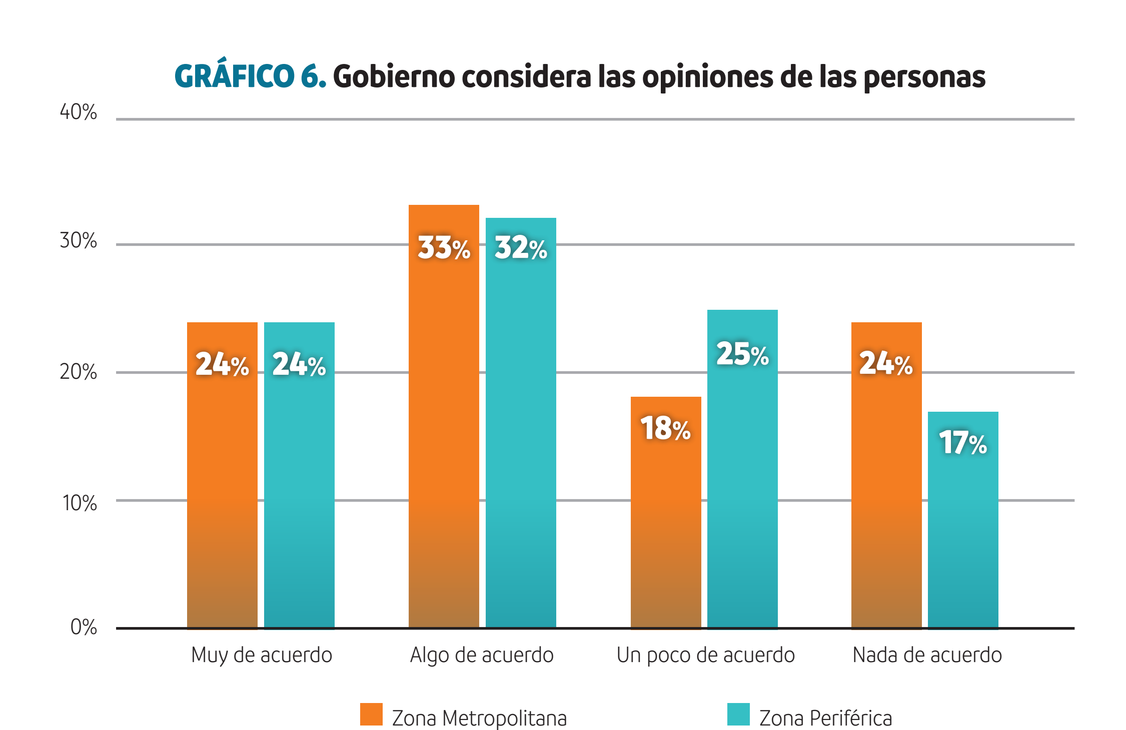
Como parte de los nuevos reactivos que se integraron a la ECLPC en su edición 2021, se le pregunta a las personas entrevistadas si les gustaría participar en un ejercicio de Gobierno Abierto. Un 27% (ZMM y ZP) respondió que sí, contra un 72% (ZMM y ZP) que respondió no.

Del porcentaje de las personas que respondieron afirmativamente, un 92% en la ZMM y un 90% en la ZP respondieron que la forma en que les gustaría participar en temas de Gobierno Abierto sería responder una encuesta en línea sobre los problemas públicos que le gustaría que se resuelvan con prioridad; un 82% en la ZMM y 77% en la ZP respondieron acudir a mesas de diálogo para conversar y resolver asuntos públicos de su interés; un 86% en la ZMM y 84% en la ZP mencionaron trabajar de manera colaborativa en una propuesta puntual para atender un problema público; y un 80% en la ZMM y un 84% en la ZP respondieron evaluar la propuesta de un plan de acción de Gobierno Abierto redactado por autoridades, académicos, empresarios y organizaciones de la sociedad civil.

Respecto a cómo se enteran las personas entrevistadas de los asuntos o problemas de su colonia o localidad, un 47% en la ZMM y un 44% en la ZP lo hacen platicando con vecinos o conocidos en los alrededores de su vivienda, mientras que un 22% en la ZMM y un 31% en la ZP lo hace a través de redes sociales (Facebook, Twitter, Youtube), y en tercer lugar platicando con la familia con un 11% en la ZMM y 7% en la ZP. Por mensajes de Whatsapp, SMS o alertas de noticias en su teléfono celular se entera un 10% en la ZMM y 11% en la ZP; por la televisión un 5% en la ZMM y la ZP; mientras que por otros medios (internet, radio, juntas, periódico impreso) lo hace un 4% en la ZMM y un 2% en la ZP (ECLPC, 2021).

Finalmente, en la gráfica 6 se indican los resultados sobre qué tan de acuerdo o en desacuerdo están las personas entrevistadas con la afirmación de que, en Nuevo León, para la toma de decisiones, el Gobierno considera las opiniones de las personas.

GRÁFICO 6. Gobierno considera las opiniones de las personas



Fuente: Elaborado por SPC, con base en resultados ECLPC, 2021

Otra herramienta que tiene como finalidad conocer la opinión de las personas en la entidad, es la Encuesta de Percepción Ciudadana Así Vamos 2019, 2021 y 2022 (EPCAV), elaborada por Cómo Vamos Nuevo León y la Facultad de Economía de la UANL. Esta reporta que la percepción de influencia en las decisiones de gobierno ha incrementado progresivamente: para 2019 el 27.1% de la población creía que podía influir mucho o algo, en 2021 esta cifra incrementó a 58.1% y en 2022 llega al 62.5%.

Por otro lado, según la misma encuesta, el 23% de la población en Nuevo León, dice haber realizado alguna actividad de participación ciudadana, mientras que un 22.8% lo hizo a nivel Zona Metropolitana de Monterrey.

De las acciones que en los últimos 12 meses realizaron las personas entrevistadas para mejorar las condiciones de su estado, destacan: participar en juntas/comités de vecinos con un 9.7%; solicitar apoyo o presentar quejas a las autoridades (reportar baches, luminarias, parques en mal estado u otros aspectos que permitan la mejora de la ciudad) con un 9.2%; participar en una asociación de padres de familia con un 7.7%; mientras que un 5.2% mencionó firmar peticiones en línea; un 4.3% respondió asistir a marchas,



caminatas o manifestaciones; un 4.1% participar en consejos ciudadanos; un 3.3% conectarse con los medios de comunicación; y votar o proponer en qué se debería gastar el presupuesto participativo en su municipio fue la última opción con 3.0% (EPCAV, 2022).

Respecto a los niveles de ciudadanía informada, la EPCAV (2022) reporta que el medio por el que más se enteran las personas entrevistadas sobre los temas de interés público y todo lo relacionado con gobierno son: la televisión (60.6%), las redes sociales (31.9%, siendo Facebook la principal red), conversaciones con vecinos, familiares o amigos (2.3%); periódico (2.2%), portal de noticias en internet (1.3%) y radio (1.3%).

En el **Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2022** del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se identificaron 106 espacios de participación en el estado de Nuevo León, lo que coloca a la entidad federativa en el sexto lugar, y encimade la media nacional (45).

Tres cuartas partes de dichos espacios (76%) se concentran en tres dependencias (Ver cuadro 3):

CUADRO 3. Espacios de participación en el Estado de Nuevo León

Espacios de participación en el estado de Nuevo León		
Dependencia	% de espacios de participación	No. de espacios de participación
Secretaría de Igualdad e Inclusión	39%	41
Secretaría de Salud	30%	28
Secretaría de Economía	9%	9

Fuente: Elaborado por SPC, con base en resultados ECLPC, 2021

Por otro lado, en cuanto al tipo de canal participativo, se identificaron cuatro figuras, siendo el Órgano Colegiado la más utilizada en 80 espacios (76%), seguido de los Ejercicio Participativos en 13 espacios (12.3%) y la Consulta Ciudadana en siete (7%).

Ese mismo año, de acuerdo con el CNGE 2022, en Nuevo León no hubo participación ciudadana para atender dos de los tres temas más atendidos a nivel nacional: Seguridad Pública, Educación y Desarrollo Social.

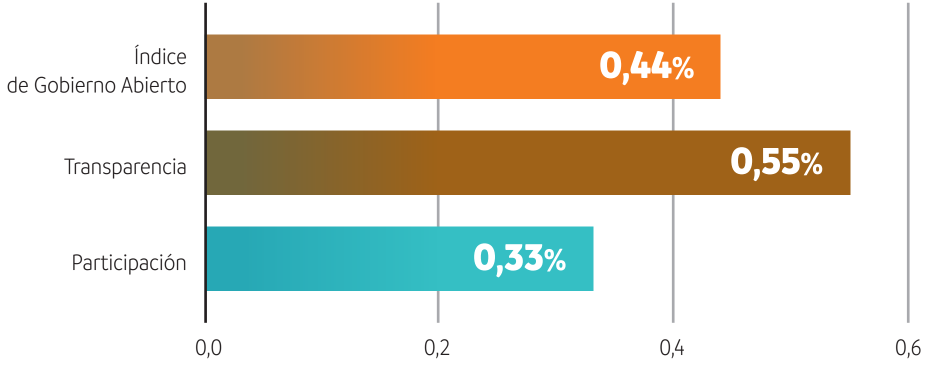


La **Métrica de Gobierno Abierto (MGA)**, es una investigación cualitativa y cuantitativa coordinada por el INAI y realizada en sus primeras tres ediciones, por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE). La Métrica ha sido reconocida a nivel nacional e internacional por la medición que realiza de los alcances de la transparencia y la participación en las oficinas públicas del país desde una óptica ciudadana, permitiendo conocer con evidencia desagregada, los avances y los retos en la agenda de transparencia y participación en México. Los resultados de las ediciones de 2017 y 2019 mostraron un progreso significativo en cuanto a la apertura gubernamental en el país; mientras que los resultados de la edición 2021 mostraron que el acceso a la información es el componente más sólido de la apertura gubernamental. (INAI y CIDE, 2021)[5]

La MGA está compuesta por dos dimensiones: Transparencia y Participación Ciudadana. Cada dimensión es medida desde dos perspectivas: la gubernamental, que se refiere al cumplimiento de la normatividad en materia de Gobierno Abierto, y la ciudadana, que se enfoca en entender la experiencia ciudadana al acercarse a los canales de comunicación disponibles. La combinación de estas dimensiones y perspectivas genera el Índice de Gobierno Abierto (INAI y CIDE, 2021, pp. 9).

En la edición de 2021, el Índice de Gobierno Abierto (IGA) a nivel nacional fue de 0.48 [6], con 0.61 para la dimensión de Transparencia (Subíndice de Transparencia) y 0.35 para la dimensión de participación (Subíndice de Participación). El análisis por entidad federativa de la Métrica sitúa a Nuevo León por debajo del valor nacional con un IGA de 0.44, un Subíndice de Transparencia de 0.55 y un Subíndice de Participación de 0.33.

GRÁFICO 7. Índice de Gobierno Abierto en Nuevo León 2021



Fuente: Elaborado por SPC, con base en los datos de la Métrica de Gobierno Abierto, 2021 (INAI y CIDE).





El subíndice de Transparencia evalúa el grado en el que los sujetos obligados ponen a disposición de las personas la información que les es requerida, la calidad de la información que otorgan, así como la medida en la que cumplen con sus obligaciones de transparencia y divulgan datos en formato abierto (INAI y CIDE, 2021, pp. 8).

Este subíndice toma en consideración cinco componentes: 1) el acceso a la información desde el gobierno, 2) la transparencia activa, 3) los datos abiertos, 4) la transparencia proactiva y 5) el acceso a la información desde la ciudadanía.

Para Nuevo León, la transparencia desde la perspectiva del gobierno recibió un valor de 0.59, mientras que desde una perspectiva ciudadana el valor fue de 0.51.

El subíndice de Participación evalúa tanto la existencia y funcionamiento de los mecanismos de participación de cada sujeto obligado, así como el nivel en el que las personas pueden comunicarse con los sujetos obligados para hacer propuestas sobre su quehacer (INAI y CIDE, 2021, pág. 8).

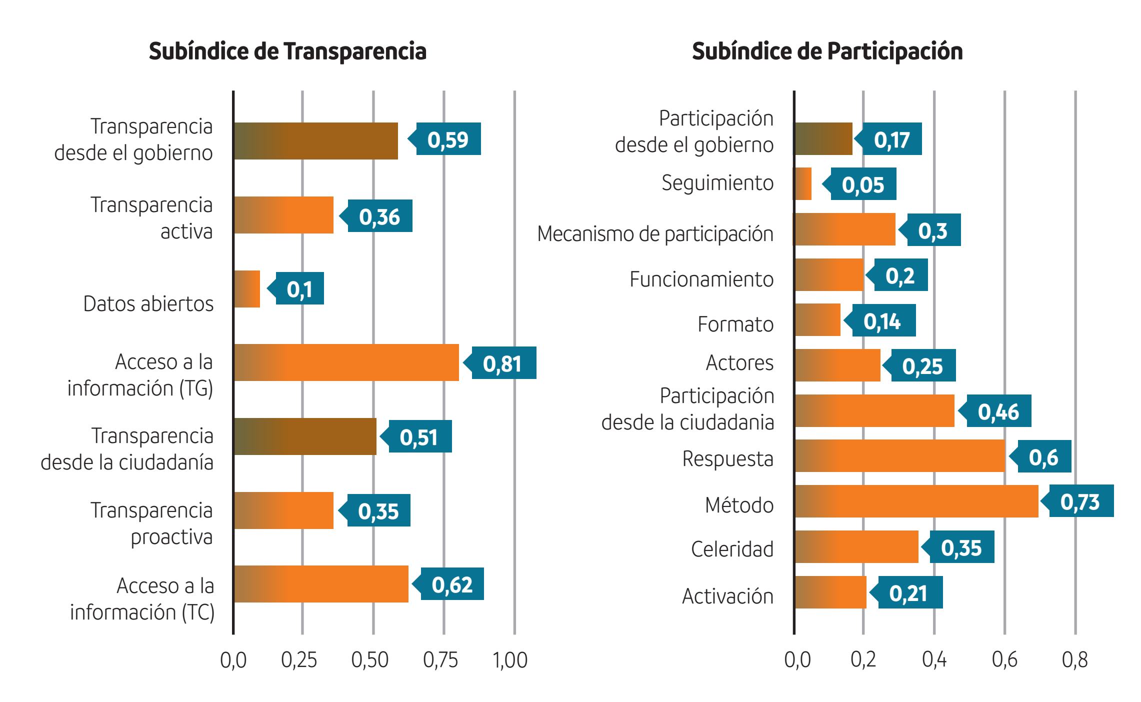
Este subíndice toma en consideración para su medición nueve componentes: 1) el mecanismo, 2) el formato, 3) el funcionamiento, 4) el seguimiento, 5) los actores, 6) los métodos, 7) la respuesta, 8) la activación y 9) la celeridad de la participación.

En este subíndice, Nuevo León recibió un valor de 0.23 desde la perspectiva gubernamental, mientras que desde la perspectiva ciudadana recibió un valor de 0.47.

5 INAI y CIDE. (2021). Resumen ejecutivo. Métrica de Gobierno Abierto 2021. Disponible en https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=5765

6 En una escala de 0 a 1, donde 1 es indicativo de un gobierno totalmente transparente y abierto a la participación ciudadana y 0 de un gobierno sin apertura.

GRÁFICO 8. Componentes de los subíndices de Transparencia y Participación, desde la perspectiva gubernamental y ciudadana



Fuente: Elaborado por la SPC, con base en los datos de la Métrica de Gobierno Abierto 2021 (INAI y CIDE).

La edición 2021 de la métrica identificó 10 hallazgos relevantes de los cuales destacan cuatro que son de suma importancia para Nuevo León y para la política estatal de participación que se construye:

1. Se interrumpió una tendencia positiva en cuanto a los avances en la apertura gubernamental. En Nuevo León, el Índice de Gobierno Abierto bajó de 0.54 en 2019 a 0.44 en 2021.

2. Hay obstáculos que interrumpen el flujo de la participación ciudadana. Se identifican múltiples barreras para que las personas puedan incidir en las decisiones y acciones de un ente público como la ausencia de procesos administrativos que le den cauce a las iniciativas o la falta de procesos de atención y seguimiento a las propuestas ciudadanas.

3. El acceso a la información y la participación ciudadana se interrumpen por factores coyunturales. Los procesos electorales federales y estatales, así como el cambio de administración que les acompaña son eventos que impactan a la continuidad de los procesos administrativos asociados a la apertura gubernamental debido a la poca institucionalización que existe de los mismos.



4. Aún falta poner a la persona ciudadana en el centro. Muchas instituciones aún no están acostumbradas a considerar a la ciudadanía como un actor que puede y debe participar en sus procedimientos, por lo que muchos mecanismos de participación se piensan como adicionales o secundarios y no como centrales para el funcionamiento del gobierno.



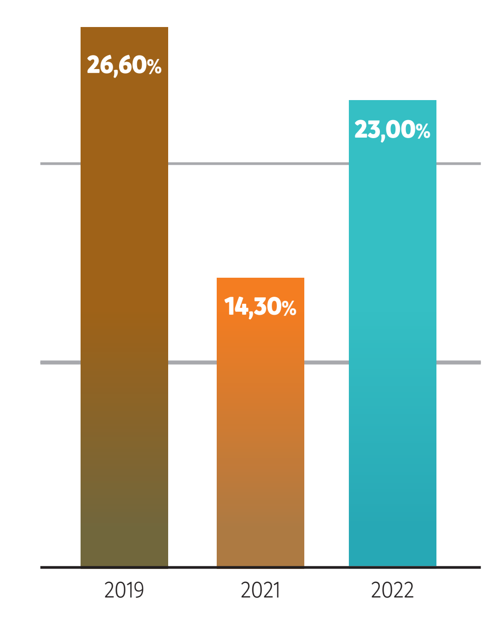
Problema público

El Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Nuevo León 2022-2027 expone que:

> *...actualmente en Nuevo León existe un bajo nivel de intervención y participación de la población en decisiones públicas, así como en la formulación y evaluación de políticas y programas.* (PED, 2021, pág. 142)

Lo anterior es un fenómeno que parte de una causa específica. De acuerdo con el análisis de la evidencia recabada (diagnósticos, mesas de trabajo, análisis de gabinete), la causa es que **las personas habitantes de Nuevo León no cuentan con bienes, servicios, entornos, normativa y espacios que favorezcan la participación, individual o colectiva, en la solución de problemas de interés público.** Este es el **problema central** que el presente Programa busca solucionar. El indicador general para esta problemática refleja fielmente el estado de la participación ciudadana en Nuevo León, como puede observarse en la gráfica 9.

GRÁFICO 9. Nivel de Participación Ciudadana en Nuevo León.



Fuente: Elaborado por la SPC con base en la Encuesta de Percepción Ciudadana Así Vamos, Nuevo León Cómo Vamos y Universidad Autónoma de Nuevo León, 2023.

Los datos emanados de este reactivo[7] en la Encuesta de Percepción Ciudadana Así Vamos 2019, se alinean con el indicador estratégico del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027[8]. En 2019, el resultado del bajo nivel de participación ciudadana fue de 26.6%, porcentaje que disminuyó a un 14.3% en 2021, lo cual refleja un declive en el estado de la participación ciudadana. Debe considerarse que de acuerdo con la edición 2022, no es posible comparar de manera directa esta cifra con el resultado 2021, un 23% (dado que se modificaron algunas de las actividades preguntadas), pero se puede observar un crecimiento en todas las que actividades que se mantuvieron. Tomando este último dato como línea base del indicador, se esperaría como meta deseable en la próxima medición (2023, por confirmar) cualquier acercamiento con los niveles de 2019.

7 La pregunta en la encuesta fue formulada como sigue: ¿Ha realizado alguna acción de participación ciudadana en los últimos doce meses para mejorar las condiciones de su estado? (Nuevo León Cómo Vamos, UANL, 2023).

8 Se hace referencia al indicador principal del Eje 3.3 Gobernanza participativa e inclusiva del PED 2022-2027: Nivel de participación ciudadana estatal.

Causas

Para encontrar las problemáticas derivadas del problema central, sus causas y subcausas, se recurrió a la Metodología de Marco Lógico (MML), apoyada en





evidencia del análisis de gabinete y tomando en consideración los diagnósticos arrojados en las mesas de trabajo de las consultas organizadas por la Secretaría de Participación Ciudadana en colaboración con Consejo Nuevo León.

La división del trabajo de las mesas en temáticas facilitó su operación y la discusión de los tópicos en materia de atención y participación, y se enumeran a continuación:

1) Instrumentos y mecanismos de participación ciudadana; 2) atención ciudadana; 3) participación comunitaria; 4) participación para la incidencia en la política pública y; 5) Gobierno Abierto.

Como resultado del análisis, se identificaron cuatro causas principales del problema central, mismas que serán detalladas a lo largo de este apartado.

1. Deficiente institucionalización de estrategias e iniciativas basadas en principios de Gobierno Abierto para la promoción de una gobernanza colaborativa.

2. Bajo nivel de integración y articulación de la atención ciudadana del Gobierno estatal, que desincentiva la participación e impide generar insumos para incidir en la elaboración y el fortalecimiento de las políticas públicas, los planes, los programas y los proyectos de la gestión gubernamental.

3. Bajos niveles de participación pública y comunitaria para la gobernanza colaborativa.

4. Pocas capacidades y habilidades para facilitar la incidencia de las personas en el ciclo de políticas públicas.





CAUSA 1: Deficiente institucionalización de estrategias e iniciativas basadas en principios de Gobierno Abierto para la promoción de una gobernanza colaborativa.

Gobierno Abierto es un modelo de gobernanza colaborativa en donde la apertura, la transparencia, la participación de las personas, la rendición de cuentas, y la innovación tanto cívica como tecnológica coinciden, para que el gobierno sea más eficaz y responsable y se logre una mayor prosperidad, bienestar y dignidad humana mediante un trabajo en red y responsabilidades compartidas.

Como parte de la visión de largo plazo y de vanguardia que existe actualmente en Nuevo León y en concordancia con los objetivos y líneas estratégicas de Buen Gobierno establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2022 - 2027, se tiene la necesidad de promover la implementación de estrategias y acciones que afiancen los cuatro principios de Gobierno Abierto [9], con la finalidad de avanzar hacia lo que se conoce como un clima de gobernanza colaborativa. Esta es definida por Ansell y Gash [10] (2008) como "el involucramiento de participantes a través de las fronteras de organizaciones o sectores en procesos decisorios formales, deliberativos y orientados a la búsqueda de consenso" (pág.544).

9 De acuerdo con la Alianza por el Gobierno Abierto, iniciativa internacional formada por 78 gobiernos de todo el mundo y cientos de organizaciones de la sociedad civil, fundada en 2011, los cuatro principios fundamentales del Gobierno Abierto son: Transparencia, Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana (o Pública), e Innovación (Alianza para el Gobierno Abierto MX, 2022).

10 Ansell, C., Gash, A. (2008) Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory, Vol. 18, Issue 4, Pág. 543-571 https://doi.org/10.1093/jopart/mum032



Partimos del reconocimiento de una implementación deficiente de estrategias e iniciativas basadas en los principios de Gobierno Abierto, y las diferentes causas de esto se describen a continuación. En primer lugar, están los deficientes mecanismos y espacios de gobernanza colaborativa permanentes con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), ciudadanía, academia, sector privado y grupos de interés para la resolución de problemas públicos. Esta situación se materializa en la insuficiencia de espacios de diálogo y colaboración de carácter permanente entre la Administración Pública Estatal y otros actores, así como en la falta de una política pública que articule un modelo de gobernanza colaborativa específico para el estado.

Como se ha mencionado previamente, el Índice de Gobierno Abierto de la Métrica de Gobierno Abierto se construye con dos subíndices: el Subíndice de Transparencia y el Subíndice de Participación [11]. A su vez, cada uno de estos subíndices tiene componentes que se miden desde la perspectiva de gobierno y desde la perspectiva ciudadana.

La Métrica en su edición 2021 sitúa a Nuevo León con un IGA de 0.44, un Subíndice de Transparencia de 0.55 y un Subíndice de Participación de 0.33. Para comprender la relevancia social de estos subíndices es que se hace énfasis en la perspectiva ciudadana y para comprender la relevancia normativa y de cumplimiento es que se hace énfasis en la perspectiva gubernamental de cada uno de ellos:

El Subíndice de Transparencia desde la perspectiva ciudadana, contempla el promedio ponderado de dos variables: la variable de acceso a la información que mide la completitud, la claridad y la celeridad de la información que comparten las instituciones y la variable de transparencia proactiva que se construye con búsquedas rápida de información en Google y en los buscadores internos de los portales institucionales. Para Nuevo León, el valor de este subíndice y desde esta perspectiva es de 0.51, lo que sitúa a la entidad por debajo del promedio nacional, cuyo valor es de 0.53.

El Subíndice de Transparencia desde la perspectiva gubernamental, contempla el promedio ponderado de tres variables: la variable de acceso a la información;

11 En el caso de Transparencia desde la perspectiva gubernamental, se miden aspectos normativos del acceso a la información, la transparencia activa y los datos abiertos publicados por los sujetos obligados, en tanto que desde la perspectiva ciudadana, se miden aspectos sobre la experiencia ciudadana en el acceso a la información. En el caso de la Participación desde la perspectiva gubernamental, se mide qué tanto existen canales establecidos para acercarse a los sujetos obligados, y desde la perspectiva ciudadana, qué tan sencillo y efectivo resulta para ellos acercarse a estos sujetos.

la variable de transparencia activa y la variable de datos abiertos. Para la entidad, este subíndice recibió un valor de 0.59, lo que sitúa a Nuevo León por debajo del promedio nacional cuyo valor es de 0.70.

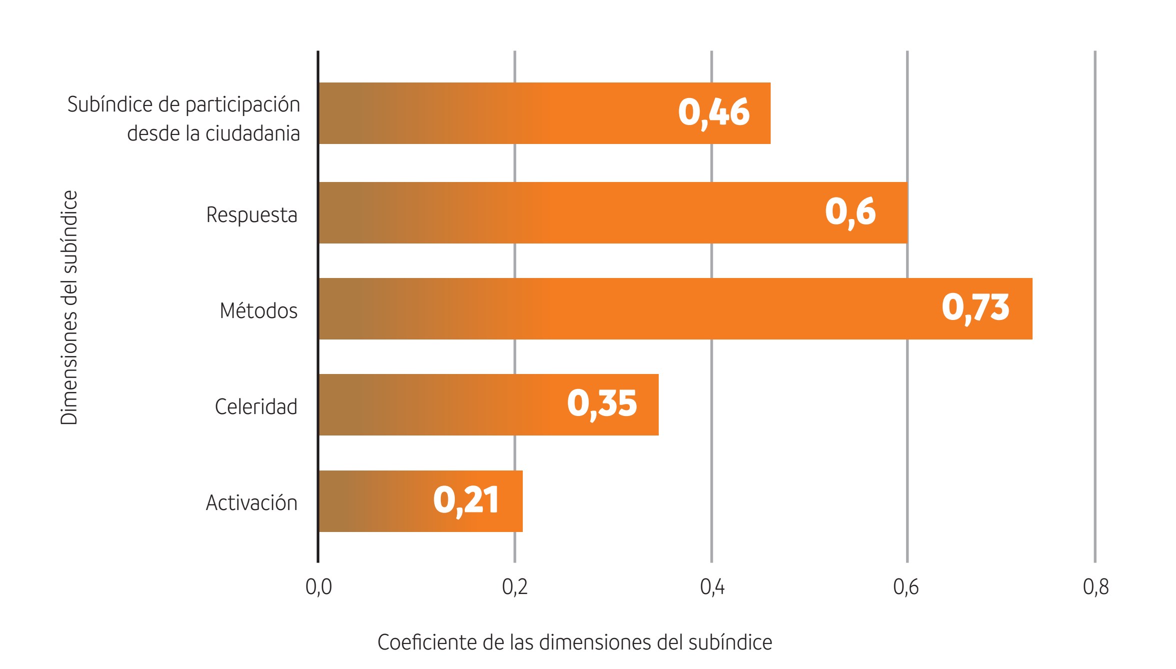
Derivado del resultado de este subíndice es que se generan algunas observaciones que resultan pertinentes: no existe una estrategia estatal de generación y publicación de datos gubernamentales en formato abierto que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona para facilitar el acceso a la información pública y fomentar prácticas de transparencia proactiva que incentiven la participación. Este fenómeno parece confirmarse, pues, según el valor del indicador de datos abiertos del subíndice de Transparencia desde la perspectiva gubernamental de la Métrica de Gobierno Abierto 2021, en la entidad hubo un descenso de 0.06 unidades entre 2019 y 2021, lo cual lo llevó a Nuevo León del puesto 6 al puesto 24 en ese componente.

El descenso en el componente de datos abiertos puede atribuirse a múltiples factores, como la falta de planeación, la falta de publicación de datos abiertos y el desconocimiento de los beneficios de los datos abiertos y de su aprovechamiento para la construcción de conocimiento socialmente útil. En administraciones pasadas no existía una estrategia para promover la apertura de datos dificultando así su uso por parte de la población y, por ende, se desincentivó la colaboración e incidencia pública. Aunado a esto, se identificó un uso limitado de tecnología y herramientas que impulsen la innovación cívica y social.

A la par, el Subíndice de Participación desde la perspectiva ciudadana contempla el promedio ponderado de las siguientes variables: la respuesta formal de la ciudadanía a los espacios de participación; los métodos por medio de los cuales existe comunicación entre la ciudadanía y los sujetos obligados; la celeridad con la que los sujetos obligados registran la participación y; la activación de las propuestas presentadas por la ciudadanía. El valor del subíndice para Nuevo León es de 0.46, lo que sitúa a la entidad en el lugar 17 a nivel nacional, por encima del promedio federal, cuyo valor es de 0.43.



GRÁFICO 7. Subíndice de Participación desde la Perspectiva Ciudadana en Nuevo León, 2021.



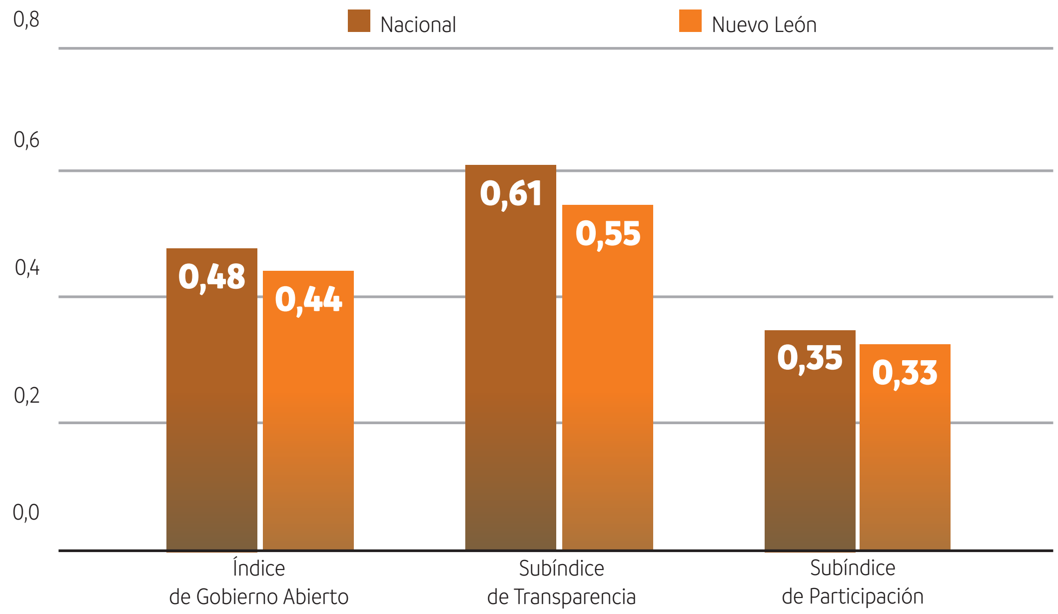
Fuente: Elaboración propia, con base en la Métrica de Gobierno Abierto 2021, INAI, CIDE, 2021.

Sin embargo, este subíndice, desde la perspectiva gubernamental, tiene una calificación de 0.17, colocando a Nuevo León en el puesto 21 a nivel nacional. Los componentes que se consideran desde esta perspectiva son: la existencia de mecanismos de participación; niveles de participación de dichos mecanismos; evidencias de la implementación de los mecanismos; evidencia de seguimiento de los resultados del mecanismo y; la existencia de una convocatoria abierta para uso del mecanismo.

La calificación obtenida en el componente de los niveles de participación que se alcanzan al activar un mecanismo es de 0.14. y el componente de seguimiento de los resultados de los mecanismos de participación sólo alcanza un 0.05. Tomando esto en consideración, se evidencia la falta de elementos técnicos y normativos para institucionalizar la participación en la Administración Pública Estatal que permita activar la participación de las personas en las decisiones y asuntos públicos, así como identificar y socializar su impacto.

Se designó el Índice de Gobierno Abierto, de la Métrica de Gobierno Abierto 2021, como el indicador base para medir este problema en específico, como se consigna en el gráfico 8. Debido a que Nuevo León se ubicó en la posición 27 entre las entidades federativas, se demuestra que, tanto desde la perspectiva gubernamental como desde la perspectiva poblacional, los esfuerzos en materia de Gobierno Abierto han sido insuficientes.

GRÁFICO 8. Índice de Gobierno Abierto para Nuevo León, 2021.



Fuente: Elaborado por la SPC con base en la Métrica de Gobierno Abierto 2021, INAI, CIDE, 2021.

Por último, se observó que hay carencia de herramientas y mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación en materia de Gobierno Abierto [12]. Asimismo, en los indicadores con reconocimiento nacional, tales como la Métrica de Gobierno Abierto, Nuevo León se colocó en la posición 27 de 31 en el año 2021, un puesto bastante desventajoso que ilustra la ausencia de esfuerzos institucionales en esta materia. Hay que comentar que este indicador es producto de la suma de todos los esfuerzos emprendidos por los gobiernos estatal y municipales, las universidades públicas, los partidos políticos e incluso algunos sindicatos.

12 De acuerdo con las problemáticas identificadas en la Mesa de Trabajo 5: Gobierno Abierto, organizada por la SPC y Consejo Nuevo León, en el contexto de las mesas de trabajo con sociedad civil para la elaboración del PEPP, se identificó que, a nivel estatal, no existe un catálogo de métricas o indicadores que midan la evolución de las políticas en materia de Gobierno Abierto y de Participación Pública.





CAUSA 2: Bajo nivel de integración y articulación de la atención ciudadana del Gobierno Estatal, que desincentiva la participación e impide generar insumos para incidir en la elaboración y el fortalecimiento de las políticas públicas, los planes, los programas y los proyectos de la gestión gubernamental.

Con la intención de abordar de una manera integral los diferentes aspectos de la atención ciudadana, se identificaron y propusieron cinco dimensiones que corresponden a procesos subyacentes: 1) profesionalización del servicio público, 2) servicios estatales eficientes e integrados, 3) mecanismos de colaboración y vinculación, 4) herramientas de evaluación y mejora continua y, finalmente, 5) uso de tecnologías para la atención inclusiva y multicanal [13].

13 De acuerdo con las conclusiones de la Mesa de Trabajo 2: Atención Ciudadana, organizada por la SPC y Consejo Nuevo León en el contexto de las mesas de trabajo con sociedad civil para la elaboración del PEPP, se agruparon las problemáticas en la materia en estas cinco dimensiones.

Se determinaron las siguientes problemáticas en cada una de ellas.

1. Profesionalización del servicio público: Deficiencia en la cultura de atención y servicio por parte de las personas funcionarias públicas en detrimento de la satisfacción de la ciudadanía.

Esto debido a la inexistencia, al momento, de perfiles de puesto homologados, obligatoriedad para profesionalizarse en materia de atención ciudadana, y campañas o programas institucionales activos para impulsar la capacitación general en la materia entre personas funcionarias públicas.

2. Servicios estatales eficientes e integrados: Desarticulación entre unidades administrativas gubernamentales dedicadas a la atención generando una ausencia de un criterio homologado de calidad de la atención centrada en las personas usuarias.

Esto se debe a la falta de una función que habilite el trabajo transversal que provoca baja colaboración entre las distintas áreas del gobierno y una deficiente planeación multianual de los servicios estatales.

3. Mecanismos de colaboración y vinculación: Insuficiente cantidad de mecanismos para la vinculación, colaboración y el intercambio de información y experiencias con gobiernos municipales y otros actores relevantes en el ciclo de las políticas de atención.

4. Herramientas de evaluación y mejora continua: Insuficiente cantidad de herramientas de registro y evaluación sobre la calidad de la atención ciudadana que facilite los procesos de mejora continua gubernamental.

5. Uso de tecnologías para la atención inclusiva y multicanal: Escasa incorporación de tecnologías y buenas prácticas a los servicios públicos de atención ciudadana que merman su eficiencia y pueden excluir a comunidades y poblaciones.

Ejemplo: Solo el 22% de la población neoleonesa refiere realizar trámites, pagos o servicios por internet [14] (INEGI, 2021).

14 INEGI, 2021: 26-38. Información disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2021/doc/encig2021_principales_resultados.pdf

15 INEGI, 2021. Información disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2021/doc/encig2021_principales_resultados.pdf



El indicador utilizado para medir esta dimensión del problema fue el porcentaje de la población satisfecha con los servicios públicos prestados por la Administración Pública Estatal, información tomada de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021 (ENCIG) [15].

En el cuadro 4 se visualiza que el 52.5% de las personas encuestadas en el Estado de Nuevo León respondieron estar satisfechas con los servicios provistos por la entidad federativa. El indicador refleja, no obstante, la percepción que existe entre la ciudadanía acerca de la facilidad con la que pueden interactuar con aquellas entidades gubernamentales que cuentan con canales de atención ciudadana, y en este caso apenas poco más de la mitad de los entrevistados manifestaron estar satisfechos.

Los valores de satisfacción reportados por las y los neoleoneses respecto de los bienes y servicios públicos que provee la entidad federativa no sufrieron considerables modificaciones en los resultados de 2019 y 2021, sin embargo, respecto de los resultados de 2017 la reducción fue de un punto porcentual.

A nivel municipal, la reducción en los niveles de satisfacción que reporta la ciudadanía respecto de los servicios que este nivel de gobierno provee registró en el 2021 el mayor retroceso de este indicador desde que se aplica el instrumento, pasando de un porcentaje de satisfacción del 63% en 2019 al 58.7% en 2021.

Respecto de los servicios que son competencia de la Federación, los niveles de satisfacción reportados en las últimas ediciones de la ENCIG no sufrieron variaciones estadísticamente representativas (Ver cuadro 4)

CUADRO 4. Porcentaje de la población satisfecha con los servicios públicos prestados por la Administración Pública Estatal, Federal y Municipal 2013 - 2021.

	2013	2015	2017	2019	2021
Nuevo León	59.3	46.5	53.7	52.7	52.5
Federal	74	68.9	73.3	73.4	73
Municipal	No disponible	49.9	57.7	63	58.7

Fuente: Secretaría de Participación Ciudadana con base en la Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental, 2021. INEGI, 2021, pág. 24.





Conscientes de esta tendencia, el Plan Estatal de Desarrollo 2021 - 2027 establece la necesidad de implementar una Plataforma Estatal de Atención Ciudadana. Conscientes de esta tendencia, el Plan Estatal de Desarrollo 2021 - 2027 establece la necesidad de implementar una Plataforma Estatal de Atención Ciudadana. Después de un proceso de diagnóstico que consideró el punto de partida, las necesidades actuales de la comunidad neoleonesa, los desarrollos tecnológicos existentes y otros esfuerzos activos dentro del Gobierno se replanteó la propuesta de valor del entonces Informatel para evolucionar y robustecer dichos esfuerzos en el Nuevo 070.

Esta plataforma, fue lanzada por el Gobernador Samuel García el 13 de junio de 2023 y cambia el enfoque de Informar a Atender convirtiendo al 070 en la puerta de entrada de la ciudadanía al gobierno estatal, para no emergencias, facilitándoles la interacción con su gobierno en un esquema de atención sin interrupción 24/7.

El proyecto de evolución tiene distintos componentes y se desarrollará a lo largo de la Administración. Durante su primera etapa, se incrementó la cobertura



telefónica del servicio de 13 municipios para llegar a los 51 municipios. Además, se fortalecieron las modalidades de atención digital y presencial dotándolos de herramientas para la operación multicanal.

El 070 es una plataforma para Informar, Apoyar y Sumar y, en coordinación con todas las dependencias de la Administración Pública Estatal, se mejora la calidad de los servicios de orientación y se activan nuevos servicios para atender con enfoque transversal diversas problemáticas sociales a través de la recepción de reportes, propuestas y quejas.

La implementación implica una nueva política de atención interinstitucional, para hacerlo se prevé "impulsar las colaboraciones interinstitucionales e intersectoriales para integrar una plataforma estatal innovadora y fortalecer su propuesta de valor".

Obedeciendo a dicha línea de acción, en el marco de la Semana de la Participación Ciudadana 2022, el 10 de septiembre se realizó el primer Encuentro de Responsables de Atención Ciudadana en Nuevo León, donde se crearon mesas de trabajo con la finalidad de intercambiar buenas prácticas y generar canales de colaboración entre responsables.

En dicho encuentro, se buscó propiciar el intercambio de ideas entre los responsables de los tres niveles de gobierno y abrir el diálogo para construir una red de colaboración e intercambio de buenas prácticas entre estos actores.

Algunos de los retos identificados en ese espacio apuntan a la falta de estandarización de procesos administrativos, la falta de estrategias de comunicación integral entre las dependencias del Gobierno federal, estatal y municipal y de recursos insuficientes para la atención.

En dicho espacio se concluyó que es indispensable generar estrategias de comunicación y operación integral entre los diversos órdenes de gobierno para entregar un servicio de atención estandarizado, generar un modelo de formación para la mejora contínua de la profesionalización de los funcionarios y rediseñar el servicio de atención ciudadana y los procesos que lo componen, con un enfoque centrado en las personas.

CAUSA 3: Bajos niveles de participación pública y comunitaria para la gobernanza colaborativa.

La aprobación y entrada en vigor de la Ley de Participación Ciudadana en 2016 y la creación de la Secretaría de Participación Ciudadana en 2021, constituyeron dos hechos paradigmáticos en los esfuerzos por promover la gobernanza colaborativa, cuyo principal reto es elevar el nivel de participación pública y comunitaria.

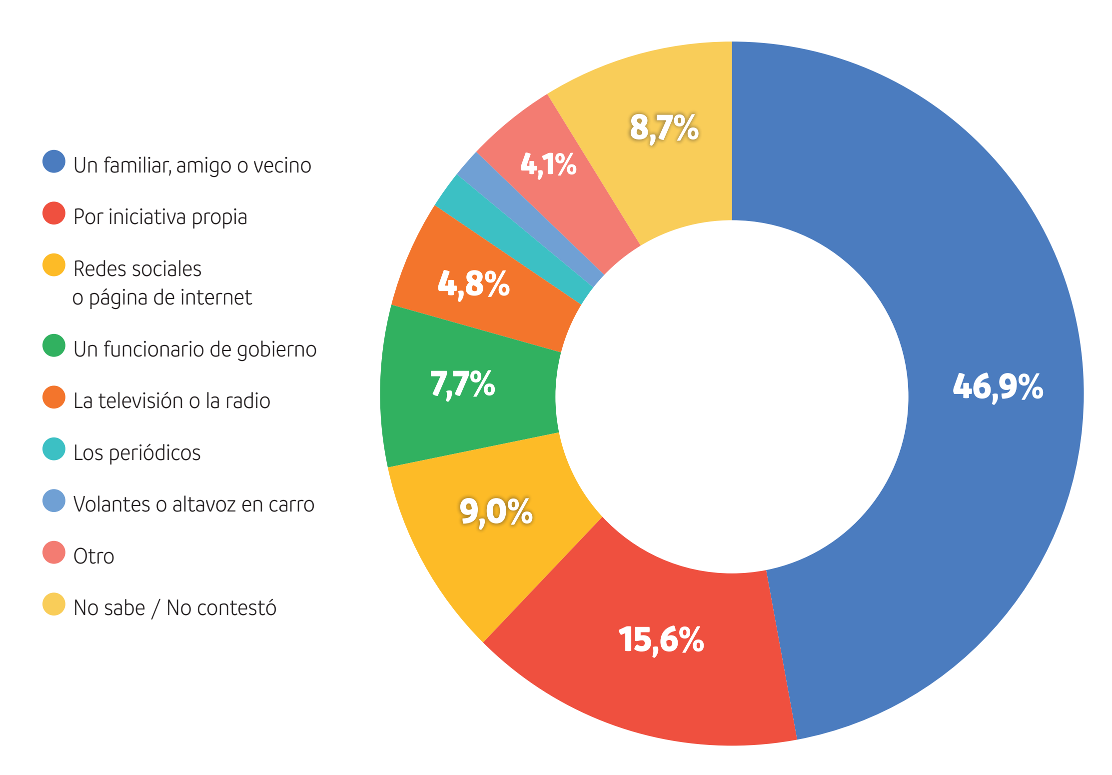
Entendiendo por participación pública aquella vinculada directamente al involucramiento y toma de decisiones de la población en los asuntos públicos y a la participación comunitaria como aquella vinculada a las decisiones autogestivas, en donde las comunidades resuelven problemas sin necesariamente vincularse con el Estado.

Para aumentar los niveles de participación pública y comunitaria, se identificó, en primer lugar, una ausencia de comunicación y de colaboración interinstitucional entre los diferentes sectores y el Gobierno del Estado. En segundo lugar, que los canales de promoción de la cultura de la participación entre el personal del Gobierno y la población han sido insuficientes y poco efectivos. Ambos fenómenos son complementarios, ya que al no contar con espacios de colaboración y comunicación eficientes entre distintas instituciones se restan oportunidades de establecer canales de promoción de la cultura de la participación entre la población, la cual podría aprovechar la infraestructura y las capacidades organizacionales y de vinculación de estas instituciones.

El indicador que refleja esta dimensión del problema tiene que ver con el medio a través del cual la población se enteró de las diferentes formas de participación disponible y que se visualizan en la gráfica 12.



GRÁFICO 12. Medio por el cual habitantes de Nuevo León se enteraron de convocatorias de participación, 2021.



Fuente: Elaborado por la SPC con base en Encuesta de Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana 2021, Consejo Nuevo León, Hagámoslo Bien, 2022.

Según se observa en la información recabada en este indicador, casi la mitad de las personas encuestadas manifestaron haberse enterado de las actividades en las que participaron a través de algún familiar, amistad, vecina o vecino. Lo anterior refleja la importancia de la confianza como elemento central en la construcción de entornos que motiven a las personas a participar. También refleja que existe una importante área de oportunidad en la función de Gobierno para informar sobre los espacios de participación, ya que sólo un 7.7% de las personas participaron por información recibida por las funcionarias y funcionarios.

Estos datos refuerzan que los canales de promoción de espacios de participación son insuficientes y que, por lo tanto, existe deficiente conocimiento sobre los mecanismos e instrumentos de participación para la incidencia pública. Ante este panorama, un 44% de las personas encuestadas en la ECLPC 2021, manifestaron que su decisión de participar depende de

la invitación a participar que reciben por parte de las autoridades y de la información que se les proporcione para tal fin, indicando la necesidad de aumentar y diversificar los canales de comunicación del Gobierno con la población, especialmente con personas integrantes de los grupos prioritarios, y proveer la información necesaria para participar.

Aunado al deficiente conocimiento respecto de los instrumentos, mecanismos y espacios de participación para la incidencia, se identifica un bajo nivel de aplicación de la normatividad estatal en materia de participación ciudadana. Entre los principales instrumentos y mecanismos de participación, como son las audiencias públicas, los consejos de participación, los consejos consultivos, las contralorías sociales y las consultas ciudadanas, se identificó que, a grandes rasgos, hay un desconocimiento del impacto que tiene la participación de las personas en la gestión pública. Por ejemplo, de acuerdo con la Encuesta de Cultura de Legalidad y Participación Ciudadana 2021, en los últimos 12 meses, sólo el 2% de las personas encuestadas han realizado propuestas o denuncias, el 2% ha realizado actividades con autoridades y apenas el 3% han participado de forma muy frecuente en la gestión y control de políticas públicas.

De manera paralela, existe una insuficiencia de criterios para la inclusión, representatividad, perspectiva de género y capacidad técnica en los instrumentos, mecanismos y espacios participativos como los órganos colegiados, lo que dificulta la participación de grupos prioritarios, así como la atención y activación de la participación bajo estos enfoques.

En cuanto a la participación comunitaria, los aspectos fueron divididos en cuatro: 1) participación activa, 2) entornos saludables, 3) estrecho vínculo entre Gobierno y personas, y 4) capacidades para la negociación. Las problemáticas identificadas en cada dimensión se enumeran a continuación:

Se identificó como problema principal la falta de proyectos y actividades que promuevan la participación activa y modelos comunitarios que deriven en valores sociales como el bien común, ayuda mutua y cultura de paz. Esto influye en la disposición de las personas para participar.

De acuerdo con la Encuesta de Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana 2021 de Consejo Nuevo León y Hagámoslo Bien, el 64% de las personas entrevistadas que viven en la ZMM refieren no estar interesadas en participar en asuntos de su comunidad [16]. En este sentido, el 17% de las personas indican que no participan por falta de tiempo y el 9% no participan porque no saben cómo.





Según información proporcionada por Consejo Nuevo León, seis de cada diez personas en Nuevo León no han participado en actividades de colaboración con sus vecinos para mejorar su colonia. Por otro lado, tres de cada diez personas se movilizaron para participar y mejorar su entorno o comunidad [17].

Estos datos refuerzan la necesidad de formular acciones gubernamentales para divulgar los mecanismos y también para potenciar las capacidades de autogestión y liderazgo comunitario que permitan el involucramiento para las mejoras del entorno del espacio cívico.

Otro de los problemas principales es la baja confianza en el Gobierno por parte de la ciudadanía, para colaborar con sus autoridades. Como dato clave basta señalar que, según la Encuesta Nacional de Cultura Cívica, en Nuevo León, solo el 60% de la población confía en sus autoridades, y el 10% señala haber sufrido un acto de corrupción por parte del Gobierno [18] (INEGI, 2020). La ECLPC 2021 indica que el 75% sentirían mayor confianza de involucrarse en temas de participación con familiares, amistades y vecinas y vecinos. De aquí la importancia de impulsar liderazgos comunitarios para facilitar ejercicios de participación.





En relación con las capacidades institucionales para la negociación, se identificó que existe poca capacidad de las personas funcionarias públicas y de la población en materia de negociación y resolución de conflictos. Según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2021, 76.4% de los conflictos directos entre personas fue entre vecinas y vecinos. De ahí la importancia de procurar mecanismos eficientes y participativos para su resolución.

En la ECLPC 2021 se indica que, en promedio, el 4% ha participado muy frecuentemente, el 9% algo frecuente y el 15% poco frecuente en las siguientes actividades, presencial o virtualmente, durante los últimos 12 meses: 1) colaborar con sus vecinos para mejorar su colonia; 2) colaborar en la asociación de estudiantes o de padres de familia de una escuela; 3) hacer voluntariado con algún grupo o participar en una asociación y; 4) actividades comunitarias para mejorar la seguridad (Ver gráfica 13).

---

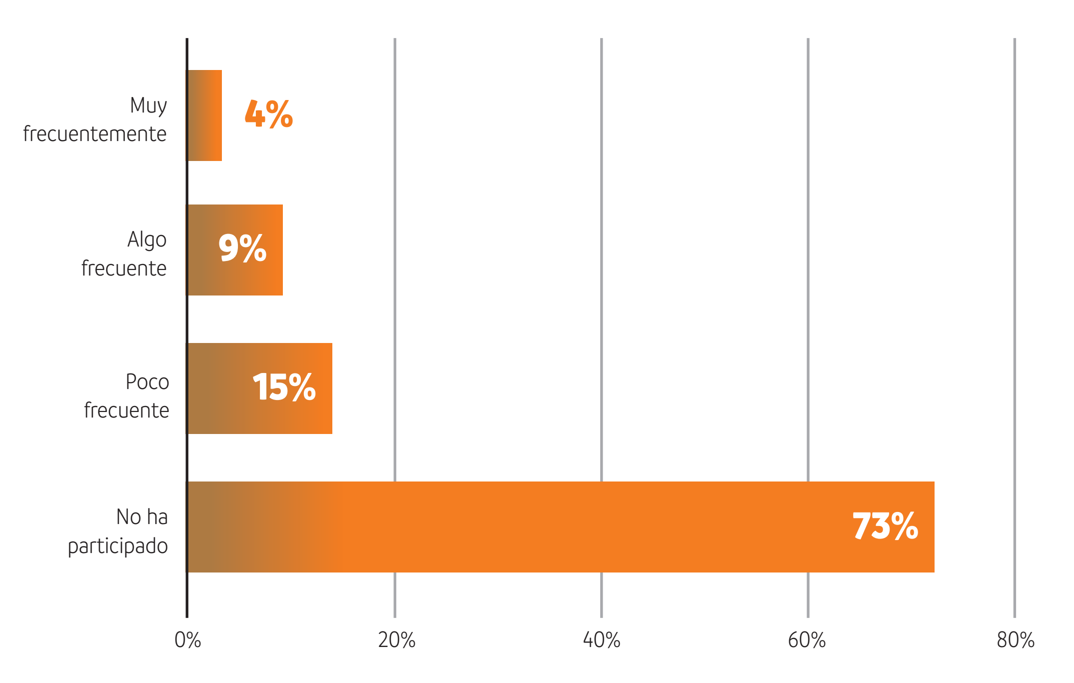
16 Consejo Nuevo León, Hagámoslo Bien, 2022. Disponible en bit.ly/ECLPC2021-completa

17 Consejo Nuevo León, Hagámoslo Bien, 2022. Disponible en bit.ly/ECLPC2021-completa

18 INEGI, 2020. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encuci/2020/doc/ENCUCI_2020_Presentacion_Ejecutiva.pdf



GRÁFICO 13. Porcentaje de la población que ha participado, presencial o virtualmente, durante los últimos 12 meses en actividades de colaboración, voluntariado y actividades comunitarias.



Fuente: Elaborado por la SPC con base en la Encuesta sobre Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana, 2021. Consejo Nuevo León, Hagámoslo Bien, 2022.

Se consideró que este indicador es pertinente para medir la participación comunitaria en tanto que estas actividades expresan la intención de involucrarse e incidir en el contexto de la comunidad. En este sentido, el indicador da cuenta del estado problemático del ánimo ciudadano por participar en la comunidad, con un porcentaje de 73% de personas encuestadas que no han participado, contra apenas 27% que manifestaron haber participado de manera voluntaria.

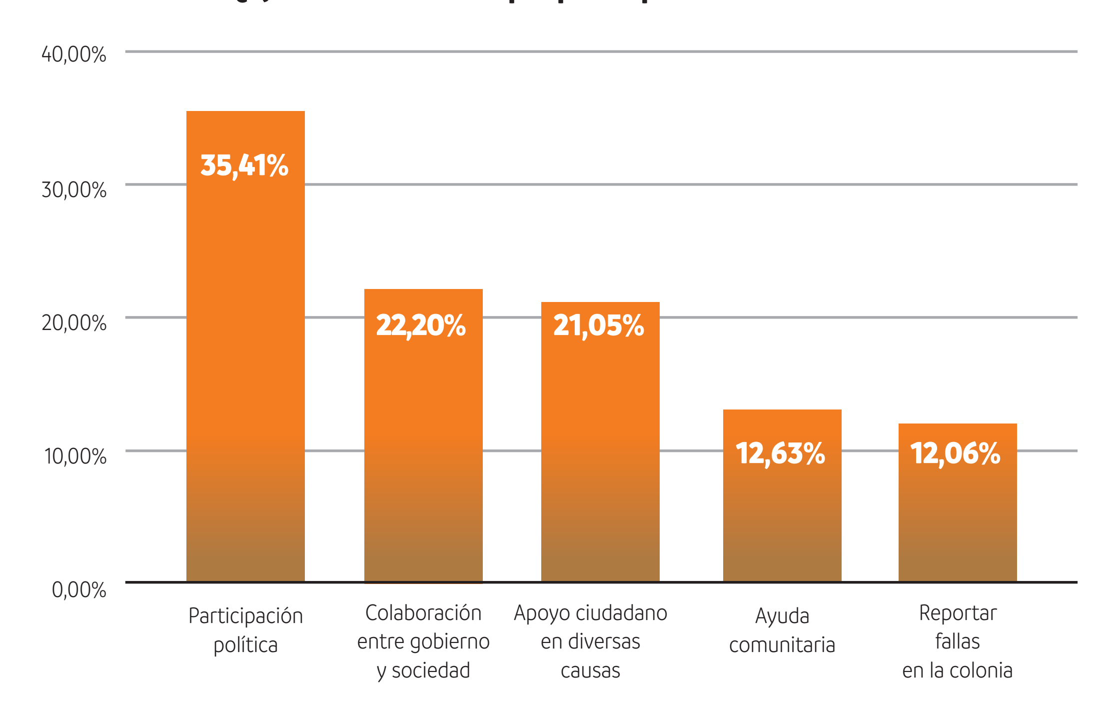


CAUSA 4: Pocas capacidades y habilidades para facilitar la incidencia de las personas en el ciclo de políticas públicas.

Se identificó que existen deficiencias para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades de las personas funcionarias en materia de participación. También se advierte una deficiencia en la generación de capacidades e información para que las personas participen activamente. Esto se debe fundamentalmente a que, por un lado, hay poca cantidad y calidad en los esfuerzos de formación en materia de participación ciudadana para las personas servidoras públicas del estado y, por otro lado, hay una escasez de tiempo, recursos e información con la que cuentan las personas para participar activamente.

De acuerdo con la ECLPC (2021), el 16.24% ha oído hablar sobre Gobierno Abierto y las cinco principales respuestas respecto del entendimiento que se tiene de la participación ciudadana, en órden de menciones,son: 1) participación política y electoral, 2) colaboración entre gobierno y sociedad, 3) apoyo ciudadano en diversas causas, 4) ayuda comunitaria y 5) reporte de fallas en la colonia (Ver gráfica 14). Parte de los retos es ampliar el entendimiento de las personas respecto de la participación pública y comunitaria y que se familiaricen con mecanismos e instrumentos de participación.

GRÁFICA 14. Porcentaje de respuestas a la pregunta ¿Qué entiende usted por participación ciudadana?







Estos datos indican una necesidad de socializar y divulgar los conceptos de Gobierno Abierto y sus pilares, así como los espacios participativos en donde las personas pueden opinar, ser consultadas y tomar decisiones sobre asuntos públicos.

Relacionado con estos datos, se identificó en las mesas de trabajo una escasa cultura de participación de las personas habitantes de Nuevo León en el ciclo de las políticas públicas. Conforme a la ECLPC (2021) sólo el 4.88% indicó que el concepto de participación ciudadana se relaciona con la participación en la gestión y control de políticas públicas para asuntos públicos. Asimismo, 8 de cada 10 afirmaron no haber participado en la gestión y control de las políticas para asuntos públicos [19].

Esto influye en que exista una escasa legitimidad de las políticas y, por lo tanto, que las y los ciudadanos desconfíen de los propios mecanismos existentes de participación ciudadana, lo cual aleja a Nuevo León del ejercicio de una gobernanza colaborativa.

En este sentido, desde un enfoque de participación pública, se identificó que existe poco conocimiento sobre los mecanismos e información que faciliten la participación de las personas en la planeación, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. A pesar de la existencia de mecanismos tales como los consejos o comités de participación social o ciudadana, las consultas ciudadanas u otros ejercicios participativos, las encuestas recientes (ECLPC 2021 y Encuesta Cómo Vamos 2021) arrojan resultados en el sentido del desconocimiento generalizado y poco uso que la población tiene de estos instrumentos.

19 Consejo Nuevo León, Hagámoslo Bien, 2022. Disponible en bit.ly/ECLPC2021-completa



Por otro lado, existe una deficiencia en la oferta de recursos, herramientas y canales institucionales para la profesionalización y especialización de las personas servidoras públicas para la incorporación de la participación en el ciclo de las políticas públicas estatales. También se encuentra una deficiencia en los procesos para incorporar los temas de interés común y las necesidades de los grupos prioritarios en la agenda pública e incorporar procesos participativos para construcción de política pública.

En cuanto a los espacios de participación reportados por la Administración Pública Estatal de Nuevo León en el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 del INEGI 2022, se identificaron 106 espacios de participación, lo que coloca a la entidad federativa en el sexto lugar en el ranking de entidades federativas con más espacios de participación y 45 espacios por encima de la media nacional. Tres cuartas partes de dichos espacios (76%) se concentran en tres dependencias. El 39% corresponden a la Secretaría de Igualdad e Inclusión (41), el 28% corresponde a la Secretaría de Salud (30) y el 9% corresponde a la Secretaría de Economía (10). En este censo se identificaron cuatro figuras, siendo el Órgano Colegiado la más utilizada en 80 espacios (76%), seguido de los Ejercicios Participativos en 13 espacios (12.3%) y la Consulta Ciudadana en siete (7%).

Ese mismo año, de acuerdo con el CNGE 2021 del INEGI 2022, en Nuevo León no se identificó participación ciudadana para atender dos de los tres temas más atendidos a nivel nacional: Seguridad Pública y Educación; tampoco se identificaron espacios para asuntos indígenas. Lo anterior es problemático puesto que ralentiza la evolución favorable de los diferentes espacios abiertos y mecanismos de participación pública en el estado. Además, socava las posibilidades de ampliar el espectro de la participación de la población, a través de su promoción desde las distintas dependencias de la Administración Pública y contribuye poco a la consolidación de una política pública estatal eficaz en la materia.

Entre los indicadores que se contemplan, se encuentra el número total de personas que accedieron a la oferta formativa en materia de participación gestionada o proporcionada por la SPC, tanto funcionarias públicas como personas de la población de Nuevo León.

Efectos

Las problemáticas descritas en el apartado anterior tienen, cada una de ellas, un efecto directo sobre el estado de la gobernanza colaborativa, y, por tanto, en la salud democrática en el Estado de Nuevo León. En este sentido, se realizó un ejercicio de identificación de los efectos sociales directos e indirectos de las problemáticas y sus causas, encontrando lo que a continuación se expone.



De manera general, las implicaciones de no elevar el estado de la gobernanza colaborativa significaría que las personas dejarían a su gobierno toda la carga de la responsabilidad en la solución de los problemas públicos, postergando la urgente corresponsabilidad y agravando los problemas que como sociedad se enfrentan. No contar con un espacio cívico que brinde a todas las personas la oportunidad de incidencia perpetuaría las malas prácticas gubernamentales tales como la falta de rendición de cuentas, transparencia e innovación. A continuación se ahondará en las consecuencias específicas de no atender las problemáticas mencionadas.

En primer lugar, no apostar por un nuevo modelo de gobernanza orientado hacia los principios de un Gobierno Abierto (participación ciudadana, innovación, transparencia y rendición de cuentas) debilita profundamente el ciclo de las políticas públicas, que son el vehículo para resolver problemas públicos.

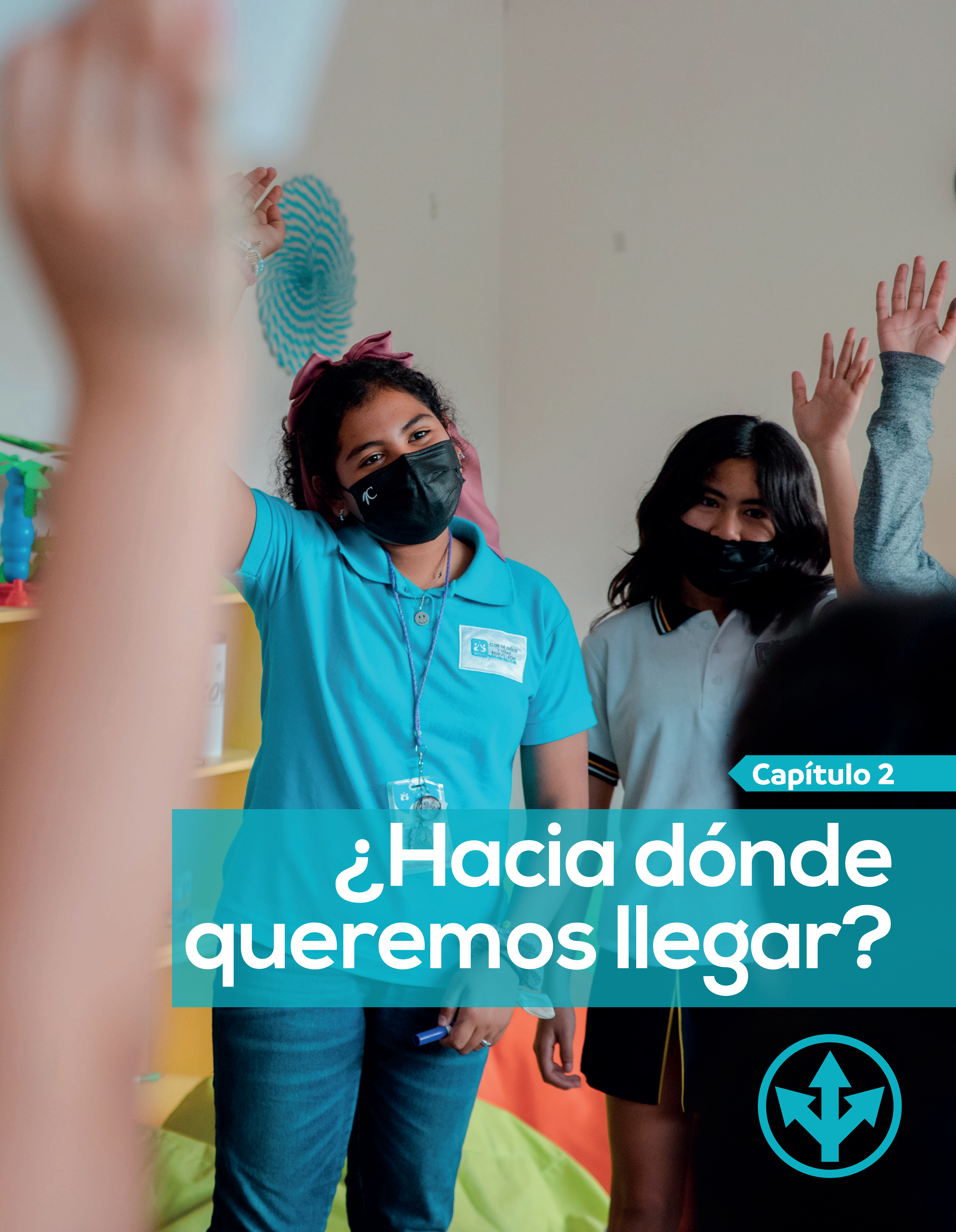
En segundo lugar, no contar con un modelo eficaz de atención ciudadana centrado en las personas, que facilite la coordinación de las dependencias gubernamentales y que mejore la calidad de las políticas públicas, nos condenaría a seguir con niveles de confianza bajos y a desaprovechar que las personas están dispuestas a informar a su gobierno para que éste mejore todos los servicios que brinda.

En tercer lugar, como consecuencia del deficiente reconocimiento y promoción de la participación pública y comunitaria, por un lado, se seguiría fortaleciendo el modelo de gobierno de puerta cerrada, que no comunica ni facilita la gobernanza colaborativa y fomenta una ciudadanía apática, que decide no involucrarse. Asimismo, el bienestar y la cohesión social seguirían mermándose, lo cual aleja a la entidad del escenario en que las personas son capaces de resolver conflictos que afectan a su comunidad más cercana.

En cuarto lugar, no atender la deficiente formación y capacitación de las personas funcionarias en materia de participación ciudadana volvería complejo para la actual administración el iniciar el modelo de Gobierno Abierto, con todas las ventajas que representan para la vida democrática.

Como consecuencia directa y principal de las problemáticas enunciadas en los párrafos anteriores, se observó que seguir con un bajo nivel de participación e incidencia, individual y colectiva, de la población del Estado de Nuevo León, en la formulación, implementación y evaluación en el ciclo de las políticas y programas públicos, y en la discusión de los asuntos públicos, agravaría los retos y problemas públicos que hoy se enfrentan como sociedad. Este es el efecto principal que el problema central tiene en la realidad social de Nuevo León.





Capítulo 2

¿Hacia dónde queremos llegar?

Visión

La Secretaría de Participación Ciudadana aspira a ser un referente nacional por restablecer la relación entre la población y la administración pública estatal al innovar y transversalizar la cultura de la participación y la atención ciudadana con un modelo de gobierno abierto.

Por otro lado, la visión de la planeación para la Administración Pública del Estado de Nuevo León (2022-2027) posiciona al Gobierno Abierto, la atención ciudadana, la promoción de la cultura de participación y la formación del servicio público en materia de participación pública, como las cuatro rutas clave para cumplir el objetivo sexenal y avanzar hacia la aspiración y los objetivos de largo plazo en el 2030.

En el diagnóstico se identificaron cuatro causas vinculadas al problema central que es que las personas habitantes de Nuevo León no cuentan con bienes, servicios, entornos, normativa y espacios que favorezcan la participación, individual o colectiva, en la solución de problemas de interés público. De acuerdo con la MML para la planeación estratégica, a cada causa corresponde un objetivo. Por tanto, la visión de este Programa Especial considera los siguientes cuatro objetivos específicos:

1. Impulsar el modelo de Gobierno Abierto para fomentar la gobernanza colaborativa.

2. Establecer un modelo eficaz de atención ciudadana centrado en las personas que genere insumos para mejorar las políticas públicas.

3. Facilitar y fortalecer la participación pública y comunitaria.

4. Desarrollar capacidades y habilidades para incrementar la incidencia en el ciclo de políticas públicas.

Estos objetivos cuentan con sus estrategias y líneas de acción, mismas que resultaron del ejercicio de consulta y del trabajo interno de priorización de la Secretaría de Participación Ciudadana.



Resultados del PED relacionados con el Programa Especial de Participación Pública 2022-2027

En el diagnóstico para la elaboración del PED 2022-2027, se identificó un bajo nivel de intervención y participación, individual o colectiva, de la población en decisiones públicas, lo cual repercute en el desarrollo de una gobernanza participativa e inclusiva. Lo anterior se asocia a tres causas: 1) políticas públicas poco efectivas para la participación ciudadana; 2) insuficientes modelos de innovación y 3) baja aplicación de la normatividad en participación ciudadana (PED, 2022, pág. 356).

Derivado del diagnóstico, la aspiración estatal mencionada en el PED es: "incrementar la participación ciudadana a través del establecimiento e instrumentación de mecanismos que promuevan la gobernanza colaborativa, la transparencia y la rendición de cuentas, para la solución de problemas públicos" (PED, 2022, pág. 388)

De acuerdo con el PED, el objetivo planteado puede lograrse por medio de cuatro estrategias:

3.1 Focalizar estrategias para desarrollar un Gobierno Abierto con base en los principios de rendición de cuentas, transparencia, participación ciudadana e innovación.

3.2 Implementar una Plataforma Estatal de Atención Ciudadana evolucionando el 070 a un modelo de vanguardia, multicanal y en esquema 24/7.

3.3 Promover y facilitar una cultura de participación pública a través de colaboraciones intersectoriales.

3.4 Formar a las personas servidoras públicas y a la ciudadanía en temáticas pertinentes que garanticen la participación pública con la comprensión de las necesidades y problemas que se comparten en contextos rurales y urbanos, considerando edad, género, diversidad funcional, cultural, étnica y sexual, así como las condiciones económicas y de salud durante los próximos seis años.

Capítulo 3

¿Qué haremos para lograrlo?



Objetivos, estrategias y líneas de acción

Objetivo General

Desarrollar el espacio cívico para hacer accesible la participación individual o colectiva en la solución de problemas de interés público en Nuevo León durante la presente Administración.

Objetivo específico 1

Impulsar el modelo de Gobierno Abierto para fomentar la gobernanza colaborativa.

Estrategia 1.1. Impulsar prácticas de transparencia proactiva para facilitar el acceso a la información y la participación pública.

Líneas de acción:

1.1.1 Establecer criterios de Transparencia Proactiva en la Administración Pública Estatal.

1.1.2 Promover la Transparencia Focalizada para atender agendas específicas, prioritarias y críticas.

1.1.3 Fomentar la Transparencia Colaborativa para reutilizar la información de la APE y añadir valor mediante productos, procesos o servicios.

Estrategia 1.2. Establecer un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de participación de la APE.

Líneas de acción:

1.2.1 Diseñar la metodología de monitoreo y evaluación de la política de participación en la APE y una matriz de indicadores.

1.2.2 Desarrollar el programa de monitoreo y evaluación de la política de la participación en la APE.

1.2.3 Diseñar una plataforma tecnológica para la gestión de información y conocimiento.





Estrategia 1.3. Institucionalizar la política de participación en la Administración Pública Estatal.

Líneas de acción:

1.3.1 Crear los lineamientos técnicos de operación que deberán cumplir las personas funcionarias públicas de la APE al atender las obligaciones emanadas de la Ley de Participación Ciudadana.

1.3.2 Diseñar el modelo de las Unidades de Participación encargadas de transversalizar la participación en las políticas públicas de las dependencias de la APE.

1.3.3 Generar la normativa para institucionalizar el monitoreo y evaluación de la política de participación en la APE.

Estrategia 1.4. Impulsar el uso de tecnologías, herramientas y procesos para la innovación cívica y social.

Líneas de Acción:

1.4.1 Impulsar la innovación pública abierta, experimentación y el prototipado para mejorar la participación.

1.4.2 Promover el uso de datos abiertos para el uso, reuso y redistribución libre de la información de la APE para la mejora de los procesos participativos.

1.4.3 Potencializar el uso de tecnologías para fortalecer la gobernanza colaborativa y la participación de las personas.

Objetivo específico 2

Establecer un modelo eficaz de atención ciudadana centrado en las personas que genere insumos para mejorar las políticas públicas.

Estrategia 2.1. Fortalecer los conocimientos, capacidades, habilidades y herramientas de las personas servidoras públicas con tareas de atención ciudadana.

Líneas de Acción:

2.1.1. Identificar los puestos que realizan labores de atención a la ciudadanía, así como sus características y requerimientos básicos, para integrar un diagnóstico interno.

2.2.2. Establecer un programa de inducción, capacitación y certificación para alinear y desarrollar capacidades de las personas servidoras públicas en materia de atención a la ciudadanía.

2.2.3. Diseñar una norma técnica de Atención Ciudadana estatal para establecer entre las personas servidoras públicas los estándares esperados en la atención ciudadana.

2.2.4. Monitorear de forma periódica la satisfacción en el servicio de atención a la ciudadanía y establecer mecanismos para retroalimentar procesos institucionales y desempeño de personas servidoras públicas.

2.2.5. Desarrollar actividades de reconocimiento e incentivos a las buenas prácticas de servicio y atención a la ciudadanía para incentivar su replicabilidad.

Estrategia 2.2. Desarrollar definiciones, estándares, procesos, protocolos e indicadores homologados y eficaces en materia de atención ciudadana.

Líneas de Acción:

2.2.1. Establecer estrategias de coordinación entre las áreas o dependencias estatales, a través de mesas de trabajo, comités, convenios o proyectos para mejorar la calidad de atención a la ciudadanía.

2.2.2. Definir objetivos comunes, estándares y métricas homologados, y establecer un ente coordinador que sesione periódicamente para dar seguimiento al desempeño de la atención ciudadana estatal.

2.2.3. Homologar perfiles de puesto y protocolos de trabajo para la atención que describan las actividades a realizar por las personas servidoras públicas facilitando su eficacia y mejora continua.

2.2.4. Fortalecer, documentar y certificar procesos clave de atención ciudadana con criterios e indicadores homologados e incorporando las mejores prácticas en la materia al servicio público.

2.2.5. Difundir entre la población, en particular entre los sectores en situación de vulnerabilidad, los canales y servicios disponibles, así como los estándares esperados en la atención ciudadana.



Estrategia 2.3. Integrar sistemas informáticos para lograr un servicio de atención ciudadana eficiente, accesible, centrado en las personas, que permita la mejora gubernamental.

Líneas de Acción:

2.3.1. Generar una ruta única de atención inicial de todos los servicios públicos estatales que informe o guíe a la persona usuaria en formato multicanal hacia las dependencias correspondientes.

2.3.2. Desarrollar sistemas o interconexiones para habilitar y eficientar las tareas de atención ciudadana con tecnología interoperable, inclusiva y con enfoque en las personas usuarias.

2.3.3. Impulsar la atención digital incorporando automatizaciones que permitan al talento humano incrementar el valor de sus interacciones con la ciudadanía.

2.3.4. Asegurar el registro de las interacciones entre la comunidad y su Gobierno para facilitar el análisis, la evaluación y la mejora continua con acompañamiento de entes externos al gobierno.

2.3.5. Facilitar la conexión de los sistemas de atención ciudadana entre Gobierno estatal y municipios, en vinculación con el sistema estatal de mejora regulatoria.

Objetivo específico 3

Facilitar y fortalecer la participación pública y comunitaria.

Estrategia 3.1. Promover modelos comunitarios para fortalecer y proteger el derecho a la participación mediante espacios de diálogo, convivencia, vinculación y trabajo en red.

Líneas de acción:

3.1.1. Promover la mejora e intervención del espacio público de forma democrática para incidir en la agenda pública.

3.1.2. Potenciar las capacidades de organización, de gestión y de liderazgo comunitario a las organizaciones ciudadanas, vecinales, colectivas y población de Nuevo León.

3.1.3. Impulsar modelos de resolución de conflictos comunitarios y cultura de paz en la población de Nuevo León.

3.1.4. Identificar nuevos liderazgos como agentes de cambio dentro de su comunidad que posibiliten ejercicios de participación para la incidencia en los asuntos públicos.

3.1.5 Facilitar la participación de grupos prioritarios y detonar colaboraciones interinstitucionales para incrementar su incidencia en los asuntos públicos.

Estrategia 3.2. Promover mecanismos de participación que permitan la interlocución entre el gobierno y las personas para incidir en decisiones públicas.

Líneas de acción

3.2.1. Fomentar de manera constante la innovación pública mediante la vinculación y su promoción con la academia, organizaciones y las personas habitantes de Nuevo León para el diseño y exploración de nuevos mecanismos de participación.

3.2.2. Formular acciones de divulgación y pedagogía de manera constante para que las personas tengan conocimiento pleno sobre la existencia y fines de los mecanismos de participación implementados en cada dependencia y entidad de la Administración Pública Estatal, así como adoptar el principio de máxima publicidad en sus convocatorias.

3.2.3. Promover la integración de las perspectivas de derechos humanos, de interculturalidad y de género en las convocatorias para la conformación o renovación de las personas integrantes de los órganos colegiados, así como dar formación a sus integrantes para reflejar dichas perspectivas en su trabajo.

3.2.4. Incorporar herramientas que faciliten la participación y realizar una amplia difusión de convocatorias para la integración o renovación de los órganos colegiados.

Estrategia 3.3. Promover la institucionalización y difusión de instrumentos de participación ciudadana.

Líneas de acción

3.3.1 Difundir pedagógicamente y con suficiente alcance los instrumentos de participación establecidos en la Ley de Participación Ciudadana para que las personas habitantes de Nuevo León puedan conocer su existencia y su uso para incidir en el espacio cívico.

3.3.2 Formar a la ciudadanía para la utilización de los instrumentos de participación establecidos en la Ley.

3.3.3 Promover ante las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal los beneficios de los instrumentos de participación para que sepan utilizarlos como herramientas de participación y generar verdaderos procesos de gobernanza.

3.3.4 Garantizar a través del marco normativo estatal la progresividad en el acceso e inclusión de instrumentos de participación realizando mejoras a los existentes, e incluyendo aquellos mecanismos que hayan probado su efectividad como instrumento de gobernanza.

3.3.5 Fomentar la inclusión y fortalecimiento de los instrumentos de participación en los reglamentos municipales.





Objetivo específico 4.

Desarrollar capacidades y habilidades para incrementar la incidencia en el ciclo de políticas públicas.

Estrategia 4.1. Generar capacidades en personas funcionarias públicas para un trabajo de gobernanza colaborativa.

Líneas de acción

4.1.1. Desarrollar capacidades en las personas funcionarias públicas de la APE para aplicar el modelo de Gobierno Abierto en sus políticas públicas.

4.1.2. Desarrollar herramientas metodológicas para la participación de las personas en la construcción de políticas públicas.

4.1.3. Desarrollar habilidades para la atención, gestión y facilitación de procesos participativos a las personas funcionarias públicas.

4.1.4. Profesionalizar las Unidades de Participación de la APE.

Estrategia 4.2. Promover la generación de capacidades en la población neoleonesa para la participación comunitaria y la incidencia pública.

Líneas de acción

4.2.1. Impulsar colaboraciones con sociedad civil e instituciones educativas para desarrollar e implementar metodologías para la participación pública.

4.2.2. Crear material didáctico para el registro de buenas prácticas y la promoción de la participación.

4.2.3. Ampliar y diversificar la oferta formativa en materia de participación.

4.2.4. Promover la sensibilización y capacitación para la atención y participación con una perspectiva de derechos humanos, interculturalidad y de género.

Alineación

Programa Especial de Participación Pública	Plan Estatal de Desarrollo	Plan Estratégico 2015-2030	ODS	Metas ODS
Objetivo general. Desarrollar el espacio cívico para hacer accesible la participación individual o colectiva en la solución de problemas de interés público en Nuevo León durante la presente Administración.	Eje 3. Gobernanza participativa e inclusiva. Objetivo 3	Eje Gobierno Eficaz y Transparencia. Objetivo 1, 2 y 3	Objetivo 16	16.6, 16.7 y 16.8
Objetivo específico 1. Impulsar el modelo de Gobierno Abierto para fomentar la gobernanza colaborativa.	Eje 3. Gobernanza participativa e inclusiva. Objetivo 3, estrategia 3.1. Focalizar estrategias para desarrollar un Gobierno Abierto con base en los principios de rendición de cuentas, transparencia, participación ciudadana e innovación.	Eje Gobierno Eficaz y Transparencia. Objetivo 1, línea estratégica 1.1 Objetivo 2, línea estratégica 2.1. Objetivo 3, línea estratégica 3.1		16.6 y 16.10
Objetivo específico 2. Establecer un modelo eficaz de atención ciudadana centrado en las personas que genere insumos para mejorar las políticas públicas.	Eje 3. Gobernanza participativa e inclusiva. Objetivo 3, estrategia 3.2. Implementar una Plataforma Estatal de Atención Ciudadana	Eje Gobierno Eficaz y Transparencia. Objetivo 1, línea estratégica 1.2 Objetivo 2, línea estratégica 2.1.		16.7



Programa Especial de Participación Pública	Plan Estatal de Desarrollo	Plan Estratégico 2015-2030	ODS	Metas ODS
Objetivo específico 3. Facilitar y fortalecer la participación pública y comunitaria.	Eje 3. Gobernanza participativa e inclusiva. Objetivo 3, estrategia 3.3. Promover y facilitar una cultura de participación pública a través de colaboraciones intersectoriales.	Eje Gobierno Eficaz y Transparencia. Objetivo 3, líneas estratégicas 3.1., 3.2. y 3.3.		16.7
Objetivo específico 4. Desarrollar capacidades y habilidades para incrementar la incidencia en el ciclo de políticas públicas.	Eje 3. Gobernanza participativa e inclusiva. Objetivo 3, estrategia 3.4. Formar a las personas servidoras públicas y a la ciudadanía en temáticas pertinentes que garanticen la participación pública con la comprensión de las necesidades y problemas que se comparten en contextos rurales y urbanos, considerando edad, género, diversidad funcional, cultural, étnica y sexual, así como las condiciones económicas y de salud durante los próximos seis años.	Eje Gobierno Eficaz y Transparencia. Objetivo 3, líneas estratégicas 3.1 y 3.2.		16.7



Capítulo 4

¿Cómo lo vamos a medir?

¿Cómo lo vamos a medir?

Una de las ventajas esenciales de los indicadores en el modelo de Marco Lógico es que no solo describen el estado puntual de un parámetro específico de valoración de las acciones públicas, sino que además permiten establecer metas a conseguir en el futuro, a partir del valor actual del mismo. En el caso del presente Programa, se partió del objetivo general, al cual se asignó un indicador correspondiente a su símil del PED: Nivel de participación ciudadana.

Se establecieron tres escenarios para las metas:

1. El deseable: aquel escenario que se busca alcanzar bajo el supuesto de que se cuente con el presupuesto y los recursos materiales y humanos suficientes para llevar a cabo cada una de las líneas de acción.

2. El probable: aquel escenario que parte del supuesto de que se contará con el 80% de los recursos materiales necesarios para llevar a buen término cada una de las líneas de acción.

3. El adverso: aquel en el que solamente se cuenta con el 70% de los recursos necesarios.

Dado que el presupuesto y los recursos siempre son limitados, la probabilidad de alcanzar la meta deseable se calculará en consecuencia. Es importante establecerla, ya que marca la pauta para la consecución de los objetivos.



Indicadores y metas

Cuadro 5. Indicadores y Metas para el Programa Especial de Participación Pública 2022 - 2027

Objetivo	Indicador	Valor actual	Año base	Meta (deseable)	Meta (probable)	Meta (adverso)
Objetivo general. Desarrollar el espacio cívico para hacer accesible la participación individual o colectiva en la solución de problemas de interés público en Nuevo León durante la presente Administración.	**Título: Nivel de participación ciudadana estatal** Descripción: Porcentaje de personas que han realizado al menos una de las acciones de participación ciudadana señaladas por la Encuesta Así Vamos. Fórmula: (Personas que han realizado al menos una de las acciones de participación ciudadana / Personas encuestadas) * 100 Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Así Vamos, Cómo Vamos Nuevo León (2022) Frecuencia de medición: anual Tendencia: Incremental	14.3%	2021	26.6%	22.5%	20.0%

Objetivo	Indicador	Valor actual	Año base	Meta (deseable)	Meta (probable)	Meta (adverso)
Objetivo 1. Impulsar el modelo de Gobierno Abierto para fomentar la gobernanza colaborativa.	**Título:** Índice de la Métrica de Gobierno Abierto de las dependencias centrales del GENL **Descripción:** Valor del 0 al 1 del nivel de apertura institucional de las dependencias centrales del GENL evaluadas en la Métrica de Gobierno Abierto, considerando las dimensiones de transparencia y participación, ambas desde la perspectiva gubernamental y ciudadana. **Fórmula:** (Índice) **Fuente:** Métrica de Gobierno Abierto, 2021 (INAI, CIDE, 2021). **Frecuencia de medición:** bienal **Tendencia:** Incremental	0.52	2021	0.66	0.59	0.55
	Título: Subíndice de Participación, desde la perspectiva gubernamental, de las dependencias centrales del GENL **Descripción:** Valor del 0 al 1 que evalúa la existencia y funcionamiento de los mecanismos de participación de las dependencias centrales del GENL. **Fórmula:** (Índice) **Fuente:** Métrica de Gobierno Abierto, 2021 (INAI, CIDE, 2021). **Frecuencia de medición:** bienal **Tendencia:** Incremental	0.28	2021	0.37	0.32	0.30



Objetivo	Indicador	Valor actual	Año base	Meta (deseable)	Meta (probable)	Meta (adverso)
Objetivo 2. Establecer un modelo eficaz de atención ciudadana centrado en las personas que genere insumos para mejorar las políticas públicas.	**Título:** Población satisfecha con los servicios públicos prestados por el GENL **Descripción:** Evalúa la satisfacción ciudadana respecto a los servicios gubernamentales **Fórmula:** (Personas que declaran estar satisfechas + Personas que declaran estar muy satisfechas / Personas encuestadas) * 100 **Fuente:** Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, INEGI. **Frecuencia de medición:** bienal **Tendencia:** Incremental	52.5%	2021	70%	55%	50%
	Título: Tasa de variación de las atenciones anuales proporcionadas por la Plataforma Estatal de Atención Ciudadana 070 **Descripción:** Variación porcentual en el número de atenciones anuales brindadas desde la Plataforma Estatal de Atención Ciudadana 070 **Fórmula:** (Atenciones proporcionadas Año T - Atenciones proporcionadas Año T-I) / (Atenciones proporcionadas Año T-I) *100 **Fuente:** Secretaría de Participación Ciudadana **Frecuencia de medición:** anual **Tendencia:** Incremental	+0.5%	2022	+10%	+5%	-10%




Objetivo	Indicador	Valor actual	Año base	Meta (deseable)	Meta (probable)	Meta (adverso)
Objetivo 3. Facilitar y fortalecer la participación pública y comunitaria.	**Título:** Porcentaje de personas usuarias satisfechas con la Plataforma Estatal de Atención Ciudadana 070 **Descripción:** Evalúa la satisfacción ciudadana en la atención otorgada vía 070. **Fórmula:** (Número de personas usuarias satisfechas / Número de personas usuarias evaluadas) * 100 **Fuente:** Secretaría de Participación Ciudadana **Frecuencia de medición:** anual **Tendencia:** Incremental	N/A		90%	80%	70%
	Título: Subíndice de Participación, desde la perspectiva ciudadana, de las dependencias centrales del GENL **Descripción:** valor del 0 al 1 que evalúa el nivel en el que las personas pueden comunicarse con las dependencias centrales del GENL para hacer propuestas sobre su quehacer. **Fórmula:** (Índice) **Fuente:** Métrica de Gobierno Abierto, 2021 (INAI, CIDE, 2021). **Frecuencia de medición:** bienal **Tendencia:** Incremental	0.51	2021	0.63	0.57	0.54

20 Se deberá tomar en cuenta que la fórmula de la Métrica de Gobierno abierto será actualizada para su versión 2023, por lo que se tendrá que hacer una revisión y adecuación a la fórmula del indicador.



Objetivo	Indicador	Valor actual	Año base	Meta (deseable)	Meta (probable)	Meta (adverso)
	Título: Tasa de variación de espacios participativos implementados por las dependencias centrales del GENL **Descripción:** Variación porcentual del número de espacios participativos implementados por las dependencias centrales del GENL por año **Fórmula:** (Espacios participativos Año T - Espacios participativos Año T-I) / (Estación participativos Año T-I) *100 **Fuente:** Censo Nacional de Gobiernos Estatales, INEGI (2022) **Frecuencia de medición:** anual **Tendencia:** Incremental	106	2021	212 +100%	159 +50%	106 -0%
	Título: Participación de las personas a nivel comunitario **Descripción:** Porcentaje de las personas encuestadas que muy frecuente o algo frecuentemente han participado en 1) colaborando con vecinos para mejora de sus colonias y 2) actividades comunitarias para mejorar la seguridad. **Fórmula:** (Personas que participan muy frecuente + Personas que participan algo frecuente en V1 y V2) / (Personas encuestadas) * 100 **Fuente:** Encuesta de Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana, Consejo Nuevo León **Frecuencia de medición:** anual **Tendencia:** Incremental	27.29%	2021	31%	29%	25%




Objetivo	Indicador	Valor actual	Año base	Meta (deseable)	Meta (probable)	Meta (adverso)
Objetivo 4. Desarrollar capacidades y habilidades para incrementar la incidencia en el ciclo de políticas públicas.	**Título:** Tasa de variación de personas que accedieron a recursos en materia de participación de la Secretaría de Participación Ciudadana **Descripción:** Variación porcentual de la cantidad de personas (personas funcionarias + población) que accedieron a recursos y oferta formativa en materia de participación comparando con el año anterior. **Fórmula:** (personas que accedieron a recursos en materia de participación Año T - personas que accedieron a recursos en materia de participación Año T-I) / (personas que accedieron a recursos en materia de participación Año T-I) *100 **Fuente:** Secretaría de Participación Ciudadana **Frecuencia de medición:** anual **Tendencia:** Incremental	200	2022	10,000 +4,900%	5,000 +2,400%	4,000 +1,900%



Referencias bibliográficas

Aguilar, Luis F. (1992) ***El Estudio de las Políticas Públicas.*** México. Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Ansell, C., Gash, A. (2008) ***Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory.*** 18(4), Pp. 543-571 https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Bollier y Hellfrich (2021) ***Libres, dignos, vivos: El poder subversivo de los comunes.*** Icaria Editorial.

Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública [CIPCGP] (2009) Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Consultado el 10 de julio de 2023: https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf

Cómo Vamos Nuevo León y Universidad Autónoma de Nuevo León (2020). ***Informe Así Vamos 2019: Encuesta de Percepción Ciudadana.*** Disponible en: https://comovamosnl.org/wp-content/uploads/2023/02/Encuesta-Asi-Vamos-2019.pdf

Cómo Vamos Nuevo León y Universidad Autónoma de Nuevo León (2022). ***Informe Así Vamos 2021: Encuesta de Percepción Ciudadana.*** Disponible en: https://comovamosnl.org/wp-content/uploads/2023/02/Asi-Vamos-2021-.pdf

Cómo Vamos Nuevo León y Universidad Autónoma de Nuevo León (2023). ***Informe Así Vamos 2022: Encuesta de Percepción Ciudadana.*** Disponible en: https://comovamosnl.org/wp-content/uploads/2023/02/AsiVamos-2022.pdf

Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica y Hagámoslo Bien. (2022). ***Encuesta de Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana 2021.*** bit.ly/ECLPC2021-completa

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, Reformada el 29 de mayo de 2023, Publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha 16 de diciembre de 1917.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [CPEUM], Reformada el 28 de mayo de 2021, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Contreras. P. y Montecinos, E. (2019) ***Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación en Revista de Ciencias Sociales*** (Ve), vol. XXV, núm. 2.

Cristiá Batista, F. A. (2022). ***La apropiación del espacio público como participación política activa.Tesis de Maestría.*** Universidad de Costa Rica.

Dahl, Robert A. (1971) ***Poliarchy: Participation and Opposition.*** New Haven. Yale University Press.

Gobierno del Estado de Nuevo León (2022). ***Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027.*** Disponible en: https://www.nl.gob.mx/plan-estatal-de-desarrollo-2022-2027

Helsing, P. (2009). ***Better than brainstorming? Potential contextual boundary conditions to brainwriting for idea generation in organization.*** Journal of Occupational and Organizational Psychology. 82(1). Pp. 129-145. https://www.researchgate.net/publication/228210918_Better_than_brainstorming_Potential_contextual_boundary_conditions_to_brainwriting_for_idea_generation_in_organizations

INAI y CIDE (2019) ***Informe de Resultados Métrica de Gobierno Abierto 2019.*** https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/02/informeresultados.pdf

INAI y CIDE (2021) ***Resumen Ejecutivo Métrica de Gobierno Abierto 2021.*** https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2022/03/Resumen-ejecutivo_MGA-2021.pdf

INEGI (2021a). ***Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental 2021.*** Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/

INEGI (2021b). ***Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2021.*** Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2021_diciembre_presentacion_ejecutiva.pdf



INEGI (2020). ***Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020.*** Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encuci/2020/doc/ENCUCI_2020_Presentacion_Ejecutiva.pdf

INEGI (2022) ***Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021.*** Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cnge/2021/

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [LGIPE], Reformada el 02 de marzo de 2023, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León. [LPCENL] Publicada en Periódico Oficial #62 del día 13 de mayo de 2016.

Ley de Planeación Estratégica del Estado de Nuevo León [LPEENL], Reformada el 8 de junio de 2020, Publicada en Periódico Oficial del Estado # 8 del día 17 de enero de 2014.

Malena, C. (2015) ***Improving the measurement of civic space. Transparency and Accountability Iniciative.*** Consultado el 10 de julio de 2023 en: http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/06/TAI-Civic-Space-Study-v13-FINAL1.pdf

Mantilla, L. y Rubio, M.(s/f). ***Guía para la aplicación de la técnica de grupo nominal.*** Pontificia Universidad Católica Del Ecuador. https://nuestroscursos.net/pluginfile.php/4816/mod_resource/content/2/GUIA%201%20Grupo%20nominal.pdf

Mény, Y. y Thoenig, J.C. (1992) ***Las Políticas Públicas.*** Barcelona. Editorial Ariel.

Merino, Mauricio (2016) ***La Participación Ciudadana en la Democracia.*** Ciudad de México. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, INE. Disponible en: https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/04.pdf

Naciones Unidas. (n.d.) ***Paz y justicia - Desarrollo Sostenible.*** Consultado el 04 de julio de 2023 en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/

Naser, A. et al. (2021). ***Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto.*** CEPAL. Consultado el 5 de julio de 2023 en: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46645

Noveck, B. (2017) ***Ciudadanos inteligentes, Estado más inteligente: Las tecnologías del conocimiento y el futuro de gobernar.*** Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Plan Estratégico 2015-2030 (2016) Consejo Nuevo León.

Ramírez-Alujas, Á. V., y Dassen, N. (2016). ***Avances y desafíos de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe en Vientos de cambio II.*** Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León. Publicado en Periódico Oficial #126 del día 07 de septiembre de 2022.

Reglamento de la Ley de Planeación Estratégica del Estado de Nuevo León. [RLPEENL] Publicado en Periódico Oficial del Estado del día 10 de septiembre de 2014.

Secretaría de Participación Ciudadana (2022). ***Bitácoras, Minutas y Resúmenes de las Mesas de Trabajo del Ejercicio de Consulta Ciudadana para la Elaboración del PEPP.***

Secretaría Técnica de Gobierno (2022). ***Guía para la elaboración de los programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027.***

Sol, R. (2012). ***El desafío de la participación ciudadana en el Estado Democrático de Derecho: Avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los Estados centroamericanos*** (1a ed.). FLACSO. Consultado el 5 de julio de 2023 en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/31001.pdf

Trigo, M. F., y Álvarez, V. (2017). ***Gestión pública, gobierno abierto y fortalecimiento de la democracia en América. In Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*** (1st ed.). CEPAL. Consultado el 3 de julio de 2023 en: https://doi.org/10.18356/2b1704d7-es